كتاب الأهرام الاقتصادى
212

حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية

التجارب الدولية

د. مغاورى شلبى على

العدد 212 - أول يوليو 2005 الثمن ٣ جنيهات

كتاب الأهرام الاقتصادى

يصدر شهريا عن مؤسسة الأهرام

الاشتراكات السنوية:

جمهورية مصر العربية ٣٦ جنيها

الدول العربية ٢٥ $ أمريكى

دول أوروبا وأفريقيا ٤٠ $ أمريكى

باقى دول العالم ٦٠ $ أمريكى

ترسل الاشتراكات بشيك أو حوالة بريدية باسم مؤسسة الأهرام

العنوان: مؤسسة الأهرام - القاهرة - شارع الجلاء

تليفون: ٥٧٨٦١٠٠-٧٧٠٤٤٤٤

فاكس: ٥٧٨٦٨٣٢ الرقم البريدى: ١١٥١١

البريد الالكترونى: ik@ahram.org.eg

مطابع الأهرام التجارية - قليوب - مصر

حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية

التجارب الدولية

دكتور مغاورى شلبى على

العدد212- يوليو 2005

مقدمة

فى ظل الاقتصاد الحر ومع الانفتاح فى السوق المحلى والانفتاج الخارجى على الأسواق الدولية كان لابد من وضع الاطار الذى يضع قواعد اللعبة فى السوق ويحافظ عليها ويحمى حقوق اللاعبين فيه . هذا الاطار ترجم مؤخرا فى صورة قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ذلك القانون الهام الذى لم يكن من المتصور الاستمرار فى انتهاج سياسة الاقتصاد الحر بدونه .

وفي كتابنا هذا الشهر نتعرض ليس للقانون ذاته فحسب ولا للحالة المصرية فقط انما يتناول الكتاب القضية الأهم الأشمل وهي قضية حماية المنافسة وكيفية منع الاحتكار وآثارها على الاقتصاد وعلى المواطنين وعلي السوق ككل وكذلك عرض التجارب الدولية فى هذا الصدد .

انها قضية هامة وحيوية بالنسبة لنا وهى فى الوقت نفسه قضية جديدة ستفرض نفسها وبقوة خلال الفترة القادمة لذلك لابد من فهمها والالمام بأطرافها والاستعداد لها ولكيفية التعامل معها

ولعل هذا الكتاب يكون إحدى الوسائل المساعدة على ذلك

انه كتاب علمى شيق نأمل أن يستمتع به القارىء

والله الموفق

رئيس التحرير

مقدمة

أخـــيراً وافق مجلس الشعب المصرى على قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحـــتكارية ، وهو القانون الذى طال انتظاره لاكثر من عشر سنوات من جانب كافة أطـــراف الســـوق ، ويأتى إقرار هذا القانون المصرى فى اطار التوافق مع متطلبات العضـــوية فى منظمة التجارة العالمية، ومع ما تقتضيه الاتفاقيات التى أبرمتها مصر مـــع بعـــض التكـــتلات والدول مثل اتفاقية المشاركة مع الاتحاد الاوروبى ، واتفاقية الكوميســـا ، واتفاقـــية منظمة التجارة الحرة العربية. وقد سبقت مصر فى هذا المجال أكـــثر مـــن ١٣٩ دولة، حيث أدرك راسمو السياسات الاقتصادية خطورة الممارسات الاحتكارية وآثارها الاقتصادية على الأسواق وعلى المستهلكين والمنتجين الحاليين أو المتوقعيـــن، وغيرها من الآثار الاقتصادية غير المرغوبة، وقد كانت الحكومات دائماً تـــتدخل بصورة مباشرة لتنظيم الأسواق والحفاظ على مصالح المنتجين والمستهلكين، ومـــنع قيام الاحتكارات، وذلك من خلال التسعير الجبرى، أو فرض ضرائب اضافية على المحتكرين ، أو من خلال إحلال الاحتكار الحكومى محل الاحتكار الخاص عن طريق ما كان يعرف باسم " سياسة التأميم "، وفى الغالب كان هذا التدخل المباشر من الدولـــة محـــدود الأثر فى علاج سلبيات الممارسات الاحتكارية، أو فى القضاء على الاحتكارات.

وفـــى ظـــل سياســـات الاقتصاد الحر وإعمال آليات السوق زادت حدة المنافسة فى الأســـواق الدولـــية والمحلية، وأصبحت هناك العديد من الممارسات المضادة للمنافسة والـــتى تضر بالاقتصاد، كما أصبحت هناك خلافات وخلط كبير بين المعايير التى يتم الاســـتناد إلـــيها للحكـــم على الممارسات التى تقوم بها الشركات لمعرفة كونها ضد المنافسة أم لا، وهو ما تطلب ضرورة تحديد هذه المعايير ودراسة إمكانية تطبيقها فى الواقـــع العملـــى لمنع مثل هذه الممارسات، والحفاظ على المنافسة، كما تطلب الأمر إتـــباع سياســـات مـــن نـــوع جديـــد تتناسب مع آليات السوق لحماية المنافسة ومنع الاحـــتكار،بعد أن أصـــبحت السياســـات التى كانت تتبع فى الماضى غير متوافقة مع سياسات الاقتصاد الحر.

وقد حظى القانون المصرى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية بمناقشات واسعة من مجتمع الأعمال وفى مجلسى الشعب والشورى ولجانهما المتخصصة، وهو ماأدى فى النهاية إلى إقرار قانون مصرى يعتبر قانون عصرى بكل المقاييس. ومع ذلك تبقى العبرة بالتطبيق الفعال لهذا القانون، وهو مايتطلب توفير عدة عناصر أهمها الكوادر المدربة التى سيتكون منها جهاز حماية المنافسة الذى سيتولى تنفيذ هذا القانون، وزيادة ثقافة المنافسة لدى المجتمع المصرى وخاصة لدى مجتمع الاعمال . وتحاول هذه الدراسة المساهمة فى زيادة هذه الثقافة، وذلك من خلال إلقاء الضوء على أهم جوانب موضوع حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، حيث تجيب هذه الدراسة على عدة تساؤلات أهمها مايلى:-

١ ـ ما هى آثار كل من المنافسة والاحتكار على عملية التنمية؟ وما هى السياسات اللازمة للحفاظ على المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ؟

٢ ـ ما هو دور سياسات حماية المنافسة فى تدعيم برامج الإصلاح الاقتصادى ؟ وخاصة فيما يتعلق بالخصخصة وتحرير التجارة وجذب الاستثمار الأجنبى ؟

٣ ـ ما هو الإطار المؤسسى المناسب لسياسات حماية المنافسة ومنع الاحتكار،والتحديات التى تقلل من فاعلية هذه السياسات ؟ وكيف يمكن تفعيل هذا الإطار من خلال الاستفادة من التجارب الدولية والعربية ؟

٤ ـ ماهى أهم ملامح القانون المصرى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، وما هى أهم أحكامه، وكيف يمكن ضمان فاعلية تطبيقه ؟

ولكى يتم الاجابة على هذه التساؤلات تقوم الدراسة بتحليل الجوانب التالية لموضوع حماية المنافسة ومنع الاحتكار :-

١ـ تحليل آثار الاحتكار والممارسات الاحتكارية على بعض جوانب التنمية الاقتصادية.

٢ـ تحليل الممارسات الاحتكارية التى تلجأ إليها الشركات للاضرار بالمنافسين، أو لمنع دخول المنافسين المحتملين.

٣ ــ تحليل سياسات وأساليب مواجهة الممارسات الاحتكارية في ظل فلسفة الاقتصاد الحـــر، وتوضيح علاقة هذه السياسات بأهم سياسات الإصلاح الاقتصادى وخاصة سياسة الخصخصة، وسياسات تحرير التجارة، وسياسات تشجيع الاستثمار الأجنبى المباشر، وأهمية مصاحبة هذه السياسات لبرامج الإصلاح الاقتصادى .

٤ ــ استقراء أهم التجارب فى مجال الإطار المؤسسى لسياسات حماية المنافسة ومنع الاحـــتكار على المستويين الوطنى والاقليمى، واستخلاص الدروس التى يمكن أن تستفيد مصر منها فى هذا المجال .

٥ ــ إلقـــاء الضـــوء علـــى ملامـــح واحكام القانون المصرى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، ووضع بعض التوصيات لضمان فاعلية تطبيقه .

وفـــى تقديم هذه الدراسة نود الإشارة إلى أمر هام وهو أن تناولنا لموضوع حماية المنافســـة ومـــنع الممارســـات الاحـــتكارية لن يصدر أحكام على حالات احتكار أو ممارسات محددة فى السوق المصرى رغم وجود العديد من الشبهات الاحتكارية فى بعـــض الصـــناعات مـــثل صـــناعة الحديـــد والصلب ، ومجال الاتصالات، وبعض الصـــناعات الغذائـــية ، وذلك لأن القانون المصرى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحـــتكارية لا يجـــرم الاحتكار فى حد ذاته، ولا يجرم الاستحواذ على نسبة سيطرة مهمـــا كانـــت مـــرتفعة ولكـــنه يجرم الممارسات الاحتكارية وإساءة استخدام الوضع المســـيطر، وكذلـــك لأن إصدار حكم على ممارسات البعض فى هذه الصناعات بأنها ممارســـات إحتكارية يحتاج إلى بحث وتحقيق وتحليل يتجاوز بكثير هذه الدراسة من حيث الأبعاد والعمق .

المؤلف



الفصل الأول

الآثار الاقتصادية للاحتكار والممارسات الاحتكارية

تمهيد :

مـــن المعروف أن مفهوم كل من المنافسة والاحتكار قد خضعا للتطوير مع تطور الفكـــر الاقتصــــادى، فالـــنظرية الاقتصادية الكلاسيكية تقرر أن المنافسة الكاملة هى الوضـــع الأمثل للسوق، وأن توازن السوق فى ظل المنافسة الكاملة يحقق ربحاً عادلاً للمنتجيـــن وســـعراً عـــادلاً للمســـتهلكين، وهو السعر الذى يتساوى مع النفقة الحدية للإنـــتاج، وتذهب هذه النظرية إلى أن آليات السوق فى ظل المنافسة الكاملة تؤدى إلى عودة التوازن مرة أخرى عند حدوث أى تغيير فى ظروف العرض والطلب .

أيضـــاً ظل مفهوم الاحتكار فى فكر المدرسة الاقتصادية الكلاسيكية مقصوراً على الـــتعامل مـــع الحالات التى تكتسب فيها منشأة أو مجموعة من المنشآت القدرة على الســـيطرة علـــى السوق المحلى Market Power بصورة تمكنها من بيع منتجاتها بأســـعار تتـــيح لها تعظيم هامش أرباحها،وذلك بغض النظر عن أية اعتبارات تتعلق بـــترك تحديـــد الأســـعار وفقاً لقوى العرض والطلب فى السوق المحلى، وفى أوائل الســـبعينات جـــاءت نظـــرية مدرســـة شـــيكاغو للاحـــتكار بـــتوجهاتها الرأسمالية الليبرالـــية،وطورت مـــن المفهـــوم السابق للاحتكار، حيث أصبح هذا المفهوم يخضع للـــنظرية الجدلـــية الـــتى تركز على تفسير الممارسات الاحتكارية، ثم كانت المدرسة النيوكلاســـيكية التى طورت مفهوم مدرسة شيكاغو من خلال توسيع مفهوم الاحتكار لـــيظهر ما يعرف بمفهوم السلوك الاستحواذى Predatory Behavior لأول مرة فى أدبيات منع الاحتكار.

وقـــد اهتمـــت الـــنظرية الاقتصادية بتحليل الهياكل المختلفة للسوق وفقاً لعنصرى المنافسة والاحتكار، وذلك من خلال تحليل هذه الهياكل، وشروط ومميزات كل منها، وســـلوك المنشآت فى كل حالة، كما اهتمت النظرية الاقتصادية بالمقاييس المستخدمة لـــتحديد درجـــة الاحـــتكار وتطورها وفقاً لتطور الفكر الاقتصادى والانتقال من فكر التدخل العام للدولة الى فكر الاقتصاد الحر، وما حدث فى هذا المجال من الاتجاه نحو

التركـيز على الممارسات الاحتكارية للمنشآت وليس التركيز فقط على حجم المنشآت فـي حـد ذاتـه.وقـد كان الاهتمام الأكبر من جانب الفكر الاقتصادى بتحليل الآثار الاقتصـادية للاحتكار والممارسات الاحتكارية،وخاصة آثارها على وفورات الانتاج، وعلـى الـتقدم الاقتصادى، وعلى الرفاهية الاجتماعية، وذلك فى ضوء ما يثور من خلافات حول تلك الآثار فى الفكر الاقتصادى.

ولقـد حددت النظرية الاقتصادية خصائص الأسواق المختلفة، ومن ثم هياكلها بناء علـى ممـيزات الأسـواق،حيث يختلف هيكل السوق من صناعة إلى أخرى، فهناك أسواق لمنتجات تسود فيها المنافسة الكاملة إلى حد كبير،كما أن هناك أسواقاً لمنتجات بعـض الصـناعات الأخـرى تبتعد عن المنافسة الكاملة لتشوبها درجات متفاوتة من العنصـر الاحتكارى،وتقسـم الـنظرية الاقتصـادية الأسواق تبعاً لهياكلها إلى عدة تقسيمات مبسطة أو معقدة وفقاً للفروق والمميزات بين مختلف الصناعات،ولأغراض التحلـيل الاقتصـادى جرت العادة على تقسيم الأسواق حسب هياكلها إلى ستة أنواع هـى: المنافسة الكاملة، والمنافسة الاحتكارية، واحتكار القلة البحت، واحتكار القلة مع تـنوع المنـتج، والاحتكار الثنائى، والاحتكار البحت. ورغم صحة ذلك نظرياً الا أن معظـم الصـناعات فى الواقع المعاش تضم عدداً من المنشآت تنتج منتجات متنوعة ولكـنها تعتـبر بدائل قريبة جداً لبعضها، حيث يكون مصدر التنوع هو الاختلاف فى طـريقة التصـميم أو التعبئة أو غيرها من الأساليب البسيطة، وفى هذه الحالة يكون الطلـب علـى منتج كل منشأة من منشآت هذه الصناعة يرتبط بالطلب على المنتجات المتـنوعة لجميع المنشآت الأخرى فى داخل هذه الصناعة، وفى نفس الوقت لا يرتبط إلا مـن بعيد بالطلب على منتجات المنشآت الأخرى خارج هذه الصناعة،ووفقاً لذلك فـإن تعـريف الصناعة يتسع ليشمل المنشآت التى تنتج منتجات متجانسة أو متنوعة نوعـاً ما،ويصبح الفيصل فى إدخال منتجات معينة فى صناعة ما من عدمه هو مدى قابلية الإحلال بين بعضها البعض إحلالاً كاملاً.

ويركـز هـذا الفصـل علـى توضـيح أشـكال الممارسات الاحتكارية، وأثارها الاقتصادية،وخاصة على وفورات الحجم، والتقدم الاقتصادى، والرفاهية الاجتماعية .

أولاً : اشكال الممارسات الاحتكارية وآثارها الاقتصادية : ــ

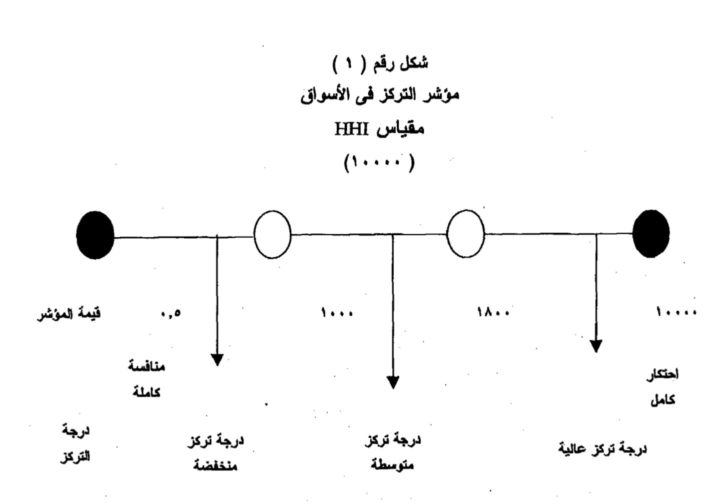
فــى ضــوء أنواع هياكل السوق وما يعكسه الواقع من اختلاط أو تداخل عنصرى المنافسة والاحتكار بدرجات متفاوتة من صناعة إلى أخرى ومن سوق إلى آخر ومن سـلعة إلى أخرى كان اهتمام النظرية الاقتصادية بالتوصل إلى مقاييس لتحديد درجة الاحـتكار السـائد فــى السـوق حيث كانت أهم هذه المقاييس،مقياس نسبة العرض الكلى،ومقـياس عـدد البائعين،ومقـياس مقارنة الثمن بالتكلفة الحدية، ويعتبر مقياس Herfindahl Index الأكثر شيوعاً حيث يقيس درجة التركز فى الصناعة اعتماداً علــى مجموع مربعات أنصبة الشركات العاملة فيها والشكل التالى يشير إلى أوضاع المنافسة وفقاً لهذا المؤشر .

شكل رقم (١)

مؤشر التركز فى الأسواق

مقياس HHI

(١٠٠٠٠)



وبسبب الاتجاه فى الواقع إلى عدم تجريم الاحتكار فى حد ذاته والتركيز على الممارسات الاحتكارية فى السوق قام البنك الدولى بتحديد بعض الظواهر التى يمكن من خلالها الاستدلال على الممارسات الاحتكارية وهى : ـــ

ــ ارتباط الإنتاج بتملك مادة خام رئيسية بنسبة عالية .

ــ أن تعمل الشركات عند أقصى حدود طاقاتها الإنتاجية .

ــ انعدام مرونة الطلب على المنتجات نظراً لصعوبة إحلال المنتج محل الاحتكار بغيره من المنتجات الأخرى .

ــ أن يكون السوق غير ديناميكى ومستقر وتقليدى .

ــ وجود فرق كبير بين نصيب الشركة الأكبر فى السوق ونصيب الشركة التى تليها مباشرة.

ــ وجود صعوبات أو استحالة فى الدخول إلى السوق.

ــ عدم وجود أية ابتكارات أو منتجات أخرى جديدة فى السوق.

ــ وجود محدودية كبيرة فى إحلال الواردات، أو أنها غير مجدية اقتصادياً عند اللجوء إليها.

<u>أ ــ أشكال الممارسات الاحتكارية : ــ</u>

تصنف الممارسات الاحتكارية إلى أربعة أشكال تعرف بالممارسات غير التنافسية لأن لها آثار ضارة بالمنافسة، وتؤثر على حرية الأسواق، وهذه الأشكال هى:-

<u>١ ــ التحكم الأفقى :</u> يقصد بهذا النوع من الممارسات الاحتكارية الاتفاقات والتحالفات التى تتآمر من خلالها المنشآت التى تنتج سلعاً متشابهة أو متجانسة فى نفس السوق، للحد من الإنتاج أو لتحديد الأسعار عند مستويات تعكس إرادة المتحالفين ولا تعكس قوى العرض والطلب الحقيقية فى السوق، وقد يأخذ هذا النوع شكل اتفاقات مكتوبة، أو اتفاقات ضمنية غير مكتوبة،وهذا النوع من الممارسات الاحتكارية يمكن أن يأخذ صورة من صور كارتلات الاستيراد أو التصدير والترتيبات المتصلة بها أو الكارتلات الدولية ، ووفقاً لما سبق فإن الممارسات الأفقية التى من شأنها أن تحد من المنافسة وتساعد على تكوين الاحتكارات يمكن حصرها فى الآتى:-

- الاتفاقيات التى تحدد الأسعار بما فيها أسعار السلع المستوردة أو المصدرة.
- العطاءات التواطؤية بين المنشآت .
- اتفاقيات وترتيبات تقاسم الأسواق والعملاء ،سواء كانت اتفاقيات مكتوبة أو ضمنية.
- اتفاقيات تقاسم الإنتاج أو المبيعات بين المتعاملين فى السوق وفق حصص محددة.
- اتخاذ إجراءات جماعية لمنع التعامل مع منشأة معينة محلية أو أجنبية.
- الاتفاق الجماعى على رفض التعامل مع المنافسين أو المستوردين المحتملين عند دخولهم لهذا السوق.
- الرفض الجماعى من جانب المنشآت المتنافسة فى السوق لانضمام منافسين آخرين قائمين أو محتملين إلى عضوية تنظيمات معينة، كالاتحادات والنقابات والغرف التجارية وغيرها بما يؤثر على مناخ المنافسة.

٢ ـ <u>التحكم الرأسى :</u> وهو ممارسة احتكارية تتم من خلال ترتيبات بين شركات تقع فى مواقع مختلفة من سلسلة الإنتاج والتوزيع، وهذه الترتيبات تكون لها تأثير على التجارة، لأنها تمنع الشركات من النفاذ إلى شبكات التوزيع، وذلك من خلال مجموعة من الترتيبات أهمها:-

- الحصر الإقليمى، الذى يمنع الموزعين من البيع خارج مناطق جغرافية محددة مسبقاً.
- تقييد المبيعات، بحيث يصبح شراء أحد المنتجات مشروطاً بشراء منتج آخر يحمل نفس علامة المنتج الأول فيما يعرف بسياسة " التحميل " عند البيع.
- اشتراط التعامل بصفة حصرية، مما يمنع الموزعين من تسويق المنتجات.
- دفع مبالغ معينة أو تقديم حوافز فى صورة أسعار منخفضة مقابل الامتناع عن توزيع منتجات المنافسين.

٣ ـ <u>إساءة استغلال المركز المسيطر :</u> تقوم الممارسات الاحتكارية المعتمدة على ترتيبات التحكم الأفقى أو الرأسى على منطق اقتصادى، أما اساءة استخدام المركز المسيطر فهى ممارسة احتكارية مضادة للمنافسة تستهدف الإبقاء على المركز المسيطر أو تعزيزه أو استغلاله، حيث أن نمو إحدى الشركات يعطيها دوراً رياديا

فـــى الســـوق،وهذا الـــدور يعطيها إمكانية لعقد اتفاقات مع منافسيها من الشركات الصـــغيرة،وقد تصـــبح هذه الشركة المسيطرة هى الشركة المحددة للسعر Price Setter ، وقد تتماذى هذه الشركة فى ممارساتها وتقوم بمنع دخول شركات جديدة منافســـة إلـــى الســـوق، أو تقوم ببعض الممارسات لإخراج المنافسين القائمين فى الســـوق بالفعل، ومن أهم الممارسات التى تعتمد على استغلال المركز المسيطر ما يلى:ــ

ــ إقفال الأسواق بفعل التكامل الرأسى.

ــ التعامل الحصرى.

ــ تقييد المبيعات.

ــ السيطرة على المرافق وعلى عوامل الإنتاج المحدودة أو على قنوات التوزيع.

ــ الافتراس السعرى وغير السعرى لتحطيم المنافسين.

ــ التمييز السعرى .

ــ تقاضى أسعار أعلى من أسعار المنافسة، والتعسف فى ابرام التعاقدات .

<u>٤ ــ عملـــيات الاندمـــاج والاســـتحواذ :</u> ينقسم الاندماج فى الغالب إلى ثلاثة أنواع أساســـية، وهى الاندماج الأفقى بين شركات مماثلة، والاندماج العمودى أو الرأسى بين شركات مكملة لبعضها البعض انتاجياً،واندماج الشركات ذات النشاط المتعدد، وهـــذا الـــنوع الاخير هو اندماج خليط بين شركات متعددة الأهداف وفى مجالات مختلفة كلياً عن بعضها البعض.

فالاندماج الأفقى يعنى انضمام شركتين أو أكثر فى نفس الخط التجارى، وفى نفس الســـوق الجغرافى، وهو اندماج يؤدى إلى رفع الأسعار شأنه شأن تكوين الكارتلات، وذلـــك لأن هـــذا النوع من الاندماج يسمح لشركات كانت متنافسة من قبل أن تسيطر علـــى المـــرافق الإنتاجية فيما بينها،ولأنه يسعى إلى تقليل عدد المنشآت المتنافسة فى الســـوق، ولذلك يؤدى إلى زيادة نسبة التركز أو السيطرة فى السوق، ويسمح بتكوين الاحـــتكارات بعـــد زيـــادة الأحجام ونسب التركز بما يؤدى إلى التحكم فى الأسعار والإنتاج. أما النوع الثانى من الاندماج وهو الاندماج العمودى أو الرأسى فهو اندماج

لشـــركتين أو أكـــثر تعمـــل فى مراحل مختلفة من مراحل الإنتاج والتسويق فى نفس الصناعة،وتســـعى المنشـــآت إلى خفض تكاليف عقد الصفقات بصفة عامة والتكاليف الإجمالية بصفة خاصة، وذلك من خلال تنفيذ بعض عمليات الإنتاج أو التسويق تنفيذاً داخلياً،ورغم فائدة هذا الانخفاض فى التكاليف اجتماعياً إلا أن هذا النوع من الاندماج قـــد يستخدم لإغلاق قنوات التوزيع أمام المنافسين الآخرين، أو لمنع وصول مدخلات الإنـــتاج إلى هؤلاء المنافسين مما يضر بالمنافسة فى الأسواق، أما النوع الثالث وهو اندماج الشركات ذات النشاط المتعدد فيعنى انضمام شركات تعمل فى خطوط تجارية لا يوجـــد بينها صلة، وهو نوع من الاندماج قد لا يثير أى أضرار على المنافسة لأنه نـــادراً مَـــا يكون مصحوباً بزيادة الوضع المسيطر للشركات ، وإن كان يساعد على وجود ممارسات احتكارية بين هذه الشركات باعتبارها " أطراف مرتبطة " .

وبذلـــك يمكـــن القـــول أن الاندماج والتواصل بين الشركات عادة ما ينطوى على الرغـــبة فـــى التحكم فى الأسواق والإضرار بالمنافسة، ومع ذلك لا يجب تعميم هذا علـــى كافـــة أنوع الاندماجات والتواصل بين الشركات، حيث أن بعض الشركات قد تندمج وتتواصل معاً بسبب أن طبيعة النشاط تحتاج إلى تعاون واتصال مستمر لخدمة المستهلك النهائى بصورة جيدة، وذلك دون أن يترتب على ذلك أى إضرار بالغير أو بالكفاءة الاقتصادية، وهو ما يعنى ضرورة التعامل مع الاندماجات بقدر من المرونة

ثانياً : الآثار الاقتصادية للاحتكار والممارسات الاحتكارية :-

لقـــد أوضـــح التحلـــيل السابق أن الاحتكار فى السوق تتفاوت درجاته، وأنه أحياناً يصـــل إلـــى درجات عالية، وأن هذا الاحتكار يرتبط فى الغالب بترتيبات معينة بين المنشـــآت تهـــدف إلـــى زيـــادة سيطرتها أو لاستغلال وضعها المسيطر بالفعل على الســـوق، كما أن بعض الممارسات الاحتكارية قد تحمل فى طياتها تكاليف وفوائد فى ذات الوقت،فهـــناك آراء تدافـــع عـــن الاحـــتكار وترى أن له مزايا أهمها أنه يحقق وفـــورات الحجم الكبير، وأنه قد يحفز على التقدم التكنولوجى، عندما تتوفر للمحتكر أرباح تمكنه من الإنفاق على البحث والتطوير والابتكارات، وفى مقابل ذلك فإن هناك

آراء تثير جدلاً حول حقيقة ذلك، حيث أن الاحتكار قد يحفز على التقدم الفنى والابتكار نتيجة تحقيق أرباح كبيرة، ولكنه قد يحد أو يمنع النشاط الابتكارى، لأن المحتكر قد لا يسعى للتجديد والابتكار نتيجة ضمان السوق بسبب وضعه الاحتكارى.

وهذا الخلاف طرح سؤالاً هاماً هو هل تستساغ أوضاع الاحتكار بدرجاتها المختلفة من وجهة النظر الاقتصادية والاجتماعية ؟ بمعنى هل من الحكمة أن يعطى المجتمع الفرصة لقيام الاحتكارات انطلاقاً من أن الاحتكار يحقق وفورات فى الإنتاج، وأنه يشجع على التقدم الاقتصادى والتكنولوجى ويزيد قدرة الشركات على المنافسة الدولية بما يزيد من الرفاهية الاقتصادية للمجتمع فى النهاية ؟ أم أنه من الحكمة أن يضع المجتمع ضوابط تحول دون تكوين الاحتكارات لأنها تضر بالمنافسة بما ينعكس على المستهلك والمنتج بطريقة سلبية ؟.وهنا تتفاوت الاجابة حيث يرى البعض تجريم الاحتكار والكيانات الكبيرة ، وهناك من يرى عدم تجريم الاحتكار او الكيانات الكبيرة وانما تجريم اساءة استغلال هذا الاحتكار للقيام بممارسات ضارة بالمنافسة او المتنافسين .

<u>أ ـ آثار الاحتكار على وفورات الإنتاج :</u> لقد أبرز التحليل الاقتصادى الاعتقاد القائل بأن هناك علاقة طردية بين حجم المنشآت وتراجع المنافسة فى السوق،وكانت المدرسة الهيكلية هى صاحبة هذه الفكرة، ويخلص أصحاب المدرسة الهيكلية إلى أن كبر حجم المنشآت يؤدى إلى قلة الكفاءة الاقتصادية، ولذلك يجب فرض حظر على تجاوز المنشآت فى السوق لحجم معين، ولكن فى مقابل ذلك هناك مدرسة شيكاغو الليبرالية،ومدرسة السياسات الصناعية،حيث ترى الأولى أنه لولا الحجم الكبير للمنشأة لاختفت الوفورات الإنتاجية وفوائد التوسع فى الإنفاق على البحوث، فى حين ترى الثانية ضرورة تدعيم الحجم الكبير للمنشآت لزيادة القدرة على المنافسة دولياً وتجاوز ضيق الأسواق المحلية، ويقدمون اليابان والدول الآسيوية كمثال لهذه الحالة.

ومع ذلك فإن التحليل الاقتصادى ينتهى إلى أن وفورات الإنتاج ليست بالضرورة مرادفاً للطاقات الإنتاجية الكبيرة التى تكون مصاحبة للاحتكار، كما أن الحجم الأمثل للمنشآت الكبرى ليس نتيجة فقط للتوسع فى الطاقة الإنتاجية وتحقيق وفورات الإنتاج،

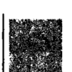
ولكـــن هذا الحجم الأمثل للمنشأة هو نتاج حسابات اقتصادية تأخذ فى اعتبارها عوامل كثـــيرة أهمها فى الواقع الحصول على الأرباح الاحتكارية أو زيادتها إلى أقصى حد ممكن.

وإلـــى جانب ما سبق فإنه من الخطأ الركون كثيراً إلى آراء أى من هذه النظريات لأن الواقع يشكل جزئيات مستمدة من تلك المدارس المختلفة، فعلى سبيل المثال هناك آثـــار للتكنولوجـــيا الحديـــثة فـــى تحقيق وفورات الإنتاج التى ليس لها علاقة بحجم المنشـــأة، كما أن هناك منشآت كبيرة لم تتمكن من الدخول إلى الأسواق العالمية، وأن هناك شركات متخصصة قد نمت وتوسعت من خلال الاستثمار فى البحث والتطوير، والبعض الآخر منها قد توسعت عن طريق التصدير كما فى حالة سنغافورة والسويد.

<u>ب ـ أثـــر الاحـــتكار على التقدم الاقتصادى :</u> لم تقدم النظرية الاقتصادية رأياً قاطعاً بشـــأن أثر الاحتكار على التقدم الاقتصادى، وذلك لأن هذا الأثر ليس واحداً فى جميع الأحـــوال، فالاحـــتكار قد يكون ضرورى لتحقيق هذا التقدم فى بعض الأحوال، ولكن فـــى الحـــالات الأخرى تكون آثار الاحتكار آثار اقتصادية سلبية، ولذلك فإن النظرية الاقتصـــادية لـــم تقـــدم ســـوى تحلـــيل للأوضـــاع الاحـــتكارية المخـــتلفة وآثارها الاقتصـــادية،ولكن إذا فـــرض وتم التسليم بأن الاحتكار شرط ضرورى لتحقيق التقدم الاقتصـــادى فى مجال معين فإن هذا يتضمن أيضاً أثر آخر فى نفس المجال،وهو أنه بالـــرغم أن الاحتكارات القائمة قد تكون قادرة على الابتكار وتحقيق التقدم الاقتصادى إلا أن وجودها كمحتكر فى هذا المجال قد يحد أو يحول دون دخول منشآت احتكارية أخرى محتملة قد تكون أكثر قدرة على الابتكار وتحقيق التقدم الاقتصادى.

<u>جـــ ـــ أثـــر الاحـــتكار على الرفاهية الاجتماعية:</u> كلما قلت درجة المنافسة واتجه الســـوق نحو الاحتكار تتجه الأسعار إلى الارتفاع ويقل الإنتاج مقارنة بحالة المنافسة الكاملـــة، وكذلـــك تزيد صعوبة الدخول إلى الأسواق وتبلغ أقصاها فى حالة الاحتكار المطلق، وهذا يؤكد أن سلوك المحتكر يترتب عليه خسارة فى فائض المستهلكين وفى فـــائض المنتجيـــن، وإلـــى جانب ما أشارت إليه النظرية الاقتصادية فى تحليل الآثار الاقتصادية للاحتكار، فإن الواقع يعكس تعدد الآثار الاقتصادية للاحتكار، والتى تتمثل فى الآتى:ـ

- ارتفاع أسعار مستلزمات الإنتاج محل الاحتكار، وامتداد الأثر السلبى للاحتكار إلى النشاط الإنتاجى، وانعكاس ذلك أيضاً على أسعار السلع النهائية .
- التحكم فى عرض السلعة فى السوق، وافتعال الأزمات مما يشوه جانبى العرض والطلب ويؤثر على الأسعار وسلوك المستهلكين، حيث قد تزيد الكميات التى يطلبونها رغم ارتفاع الأسعار.
- زيادة استياء وتضرر المستهلكين فى حالة قيام المحتكر بتحميل سلعة غير مرغوبة أو راكدة على سلعة أخرى مرغوبة، وقد لا يستهلكها مما يعد إتلاف وإهدار للموارد .
- عدم اهتمام المحتكر بدرجة كافية بعملية تخفيض تكاليف الإنتاج وتحقيق الكفاءة الاقتصادية فى نشاطه .
- عدم الاهتمام من جانب المنتج المحتكر بمستويات الجودة، وهو ما يحمل المستهلك بمنتجات أقل جودة أو منتجات معيبة فى بعض الاحيان، ويقلل قدرة الاقتصاد الوطنى على المنافسة فى الأسواق المحلية والخارجية.
- زيادة البطالة بين بعض التخصصات، وذلك بسبب قيام المحتكر لصناعة معينة باستخدام تكنولوجيا كثيفة رأس المال وموفرة للعمالة المتخصصة فى هذه الصناعة، وهو ما يترتب عليه آثار اجتماعية واقتصادية سلبية.
- الإضرار بأصحاب المنشآت الصغيرة العاملين فى الصناعة محل الاحتكار.
- قيام المحتكرين بالتأثير على الأوضاع الاقتصادية والسياسية، وذلك عن طريق العمل على إرساء الأطر التشريعية والتنظيمية التى تحافظ على وضعهم المسيطر، وتحول دون تفكيك تلك الاحتكارات.



الفصل الثانى

دور حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى التنمية الاقتصادية

تمهيد :

لقــد تبين مما سبق أن الاحتكار بمختلف درجاته والممارسات الاحتكارية المختلفة قد يؤديان فى الغالب إلى أضرار،تتمثل فى خسارة اجتماعية صافية سواء على جانبى الكفاءة الاقتصادية أو الرفاهية، والتأثير السلبى على العديد من المؤشرات الاقتصادية على المستوى الكلى والجزئى ، ومن هنا كان الاهتمام بسياسات حماية المنافسة ومنع الاحــتكار، وقــد تطــورت هــذه السياسات متأثرة بتطور الفكر الاقتصادى والنظم الاقتصادية، حيث كان هناك تركيز فى البداية على السياسات التى تعتمد على التدخل الواســع والمباشــر للدولة فى الحياة الاقتصادية ولمنع تكوين الكيانات الاحتكارية أو تفكــيك القــائم منها، والملاحظ أن هذه السياسات لم يعد من الممكن تطبيقها فى ظل الاقتصــاد الحــر وإعمال آليات السوق وفى ظل العولمة الاقتصادية، ولذلك كان لابد مــن البحث عن سياسات مناسبة لحماية المنافسة فى ظل الاقتصاد الحر، تلعب الدولة فيها دور الحكم وليس دور اللاعب الرئيسى.

ويركــز هــذا الفصــل على تحليل سياسة حماية المنافسة ومنع الاحتكار فى ظل الاقتصــاد الحر ، وتحليل العلاقة بين سياسة المنافسة وسياسات الاصلاح الاقتصادى واهمــية الدمج بينهما. كما يتطرق هذا الفصل لتوضيح العلاقة بين سياسات المنافسة وسياســات تحريــر التجارة الخارجية وكذلك العلاقة بين سياسات المنافسة وكلا من عملية الخصخصة ، وسياسات تحرير تدفق الاستثمار الاجنبى المباشر .

أولاً : سياسات حماية المنافسة ومنع الاحتكار فى ظل فلسفة الاقتصاد الحر : ــ

يـــرى الفكر الاقتصادى الحر أن الدولة لا يجب أن تتدخل فى الأسواق مهما كانت المبررات الداعية إلى ذلك بما فيها الاحتكار، وينطلق الفكر الاقتصادى الحر فى ذلك من أن تدخل الدولة فى الأسواق يعنى الاعتراف للسلطة السياسية بالقدرة على التدخل الفعـــال فى الأسواق مقدماً، وأن الأسواق غير قادرة على السير الذاتى، ويثير البعض التخوف من تدخل الدولة فى الأسواق فى ظل النظام الرأسمالى، ويرون أن التسليم به هو بمثابة " جلب الماء إلى طاحونة الاشتراكية ".

ولذلــك فإن المعيار الوحيد لتجريم الاحتكار من وجهة نظر الفكر الاقتصادى الحر هــو وضع عقبات أمام دخول المنافسين إلى السوق، لأن هذه العقبات هى التى تمكن الشـــركة المحتكرة من تحقيق أرباح احتكارية، ولكن فى ظل عدم وجود عقبات أمام الدخـــول فإن الشركة المحتكرة لن تتمكن من تحقيق تلك الأرباح، لأنها لو فعلت ذلك ســـتحفز المنافسين على الدخول إلى السوق، وبالتالى فإنها لا تحاول استغلال وضعها المســـيطر على السوق، أى أن المنافسة المحتملة وفقاً لهذا الفكر هى التى تحول دون تحقيق أى أضرار من الأوضاع الاحتكارية، لأنها تثنى الشركة المسيطرة عن محاولة تحقيق زيادة فى أرباحها لا تبررها فاعليتها وكفاءتها الخاصة. وإلى جانب ذلك تذهب مدرســـة شيكاغو إلى أن معظم عقبات الدخول إلى الأسواق لا ترجع إلى ممارسات الشـــركة المسيطرة على السوق بقدر ما ترجع إلى سياسة الدولة وتنظيماتها القانونية مـــثل التراخـــيص، والاحـــتكارات الحكومية للمرافق العامة، وحتى إذا كانت عقبات الدخـــول إلى السوق من صنع الشركة المحتكرة فإن هذا الوضع سيكون مؤقتاً،وسوف يزول بسبب ظهور الاختراعات، وتطوير فنون إنتاج من جانب المنافسين المحتملين، ممـــا يمكـــنهم من دخول السوق وبيع المنتج بأسعار تنافس الشركة المسيطرة، ويزول الوضـــع الاحـــتكارى فـــى النهاية. وانطلاقاً من ذلك يرى الفكر الاقتصادى الحر أن التنظـــيمات العامة للمنافسة غير ذات موضوع، وأن الدولة ليس لها أن تختلط بالسوق أو تتدخل فيه حتى إذا تولدت به احتكارات.

والملاحظ أن هذا الفكر أثر فى سياسات حماية المنافسة ومنع الاحتكار فى الولايات المتحدة الأمريكية خاصة فى فترة حكم الرئيس " ريجان " فى أوائل الثمانينات، حيث تبنت هذه النظرية ومولتها مجموعة من الشركات الأمريكية،وعلى رأسها شركة AT&T ، وذلك بهدف تكريس وضعها الاحتكارى فى السوق الأمريكى للاتصالات، حيث كانت هذه الشركة تستحوذ على ٨٥% من إجمالى سوق الاتصالات فى الولايات المتحدة الأمريكية فى ذلك الوقت، وقد أدى تبنى هذه الشركات لتلك النظرية إلى الحيلولة دون قيام الحكومة الأمريكية فى ذلك الوقت بالتشدد فى تنفيذ سياسة لمنع الاحتكار تقلص المزايا الاحتكارية التى تتمتع بها هذه الشركات.

ورغم وجاهة آراء الفكر الاقتصادى الحر وخاصة آراء مدرسة شيكاغو بشأن سياسة حماية المنافسة ومنع الاحتكار إلا أنها ظلت صحيحة من الناحية النظرية فقط، حيث أن هذه الآراء وردت عليها العديد من الانتقادات أهمها :كيف ينافس من لم يتمكن من الدخول إلى السوق؟ هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن هذا الفكر الاقتصادى الحر يتجاهل الأضرار التى قد تلحق بالمستهلك حتى ولو بصورة مؤقتة عند قيام المحتكر باستغلال وضعه المسيطر فى السوق، حيث أنه لو تم التسليم بصحة رأى مدرسة شيكاغو بشأن تحفيز الأرباح الاحتكارية التى تحققها الشركة المسيطرة للمنافسين المحتملين للدخول إلى السوق فإن هناك فترة زمنية تمر حتى يتحقق ذلك، يتحمل خلالها المستهلك أضرار، وخاصة إذا قامت هذه الشركة بإبرام عقود لإعاقة دخول هؤلاء المنافسين مثل إبرام عقود طويلة الأجل مع العملاء لغلق الأسواق أمام هؤلاء المنافسين. والواضح أن هذا الفكر الاقتصادى الحر حاول أن يذكر أطراف السوق المختلفة بالقدرة الذاتية للأسواق على التصحيح من خلال ما أطلق عليه فى الماضى " اليد الخفية "، والمعروف أن الواقع أثبت عجز هذه اليد الخفية عن تصحيح أو علاج الأزمات والانحرافات التى تلحق بالأسواق، وأن هذا الواقع أدى إلى تراجع مقولة " دعه يعمل دعه يمر" وحل محلها ضرورة وجود تدخل من الدولة بسياسات فعالة لتنظيم الأسواق وضمان تصحيح الاختلالات، وتحقيق مستوى مرتفع للتوظيف.

ولذلـــك بدأ الفكر الاقتصادى الحر فى القرن الحادى والعشرين يعترف بدور جديد للدولة فى رسم سياسات لحماية المنافسة ومنع الاحتكار، فلم يعد هذا الفكر يركز على إحـــياء فكرة دعه يعمل دعه يمر، ولكن أصبح أكثر تفهماً للدور الفعلى الذى يمكن أن تلعـــبه الدولـــة فـــى تنظيم المنافسة ومنع الاحتكار، حيث بدأ الفكر الاقتصادى يتبنى منهجاً يحقق توازناً بين فلسفة تدخل الدولة من ناحية وفلسفة التوازن التلقائى للأسواق مـــن ناحـــية أخرى، ولم يعد هذا الفكر يمانع بصورة قاطعة مبدأ تدخل الدولة لتنظيم الأسواق مع عدم إغفال دور الأسواق عندما لا تدعو الحاجة إلى هذا التدخل.ومن هنا يمكـــن ملاحظة أن القرن الحادى والعشرين بدأ يشهد إقامة علاقة من نوع جديد بين الدولة والسوق أكثر توازناً عما كان سائداً فى القرن العشرين، حيث أصبحت الفلسفة المأخوذ بها فلسفة "الدولة والسوق "، وليست فلسفة " الدولة أو السوق".

وقد شرح "روبرت بوبير" فى عام ١٩٩٨ الأوضاع والمؤشرات التى أوجدت هذه العلاقـــة المـــتوازنة بين الدولة والسوق ، ويرى أن الأوضاع التى فرضت وجود هذه العلاقـــة هى تطور التحليل المقارن لسياسات التنمية الاقتصادية والنظرية الاقتصادية الحديـــثة، والتى أثبتت عدم نجاح أو فاعلية النظام الاقتصادى الذى يقوم على التدخل الـــتام للدولـــة فقـــط أو على الآليات الكاملة للسوق فقط، وأكدت أن الأمر يكمن فى تعويـــض عجـــز الســـوق بتدخلات ملائمة من الدولة لا تؤثر على القواعد التقليدية للمنافســـة، أمـــا المؤشرات التى تدفع إلى وجود هذه العلاقة هى الأزمات الاقتصادية وعـــدم الاستقرار،وانتشـــار البطالة، والنمو غير العادل، وتزايد الاعتماد على القطاع الخـــارجى، وهـــى مؤشرات تدفع إلى إعادة تبرير تدخل الدولة لتحقيق النمو والعدالة الاجتماعـــية، وذلك من خلال ترك تنظيم القرارات اليومية للسوق، وترك مهمة اتخاذ القـــرارات الاســـتراتيجية للدولـــة، وجعـــل القطـــاع العام يستمر فى ضمان الترابط الاجـــتماعى ويؤمـــن البنـــية الأساسية العامة، وأن يكون هناك توازن بين الحاجات المحلية ومتطلبات المنافسة الخارجية،ومراعاة أن يكون الانفتاح على العالم الخارجى متفاوت حسب الاتجاهات الوطنية وحسب الظروف السائدة فى كل قطاع من قطاعات الاقتصـــاد القومـــى، وكـــل هـــذا قد جعل هناك أهمية للموازنة من جانب الدولة بين السياســـات والمؤسســـات المعنية بحماية المنافسة ومنع الاحتكار، وأن تعتمد خيارات

الدولـــة فى هذا المجال على درجة القوة التى تتمتع بها المؤسسات المملوكة لها ،وهذه الخيارات يوضحها الجدول التالى :-

جدول رقم (١)

الموازنة بين السياسات والمؤسسات

البدائل	سياسات المنافسة	تنظيم المرافق	
خـيارات السياسـات عندما تكون المؤسسات المملوكة للدولة قوية	ـ تحرير التجارة. ـ تطبيق سياسات لمنع إغراق الأسواق.	سياسـات منافسـة هيكلية	تنظـيم الحد الأعلى للأسـعار مع إدخال تعديـلات علـى الأسعار
	ـ تحرير عملية دخول الأسواق.	هيئة منافسة مستقلة	تنظـيم مـن جانب هيـئة مسـتقلة مع وجـود مـراجعة إدارية أو قضائية
خـيارات السياسـات عندما تكون المؤسسات المملوكة للدولة ضعيفة	ـ تحرير التجارة. ـ تطبـيق مفـيد لسياسات منع إغراق الأسواق بالسلع .	سياسـات منافسـة سلوكية	تنظـيم مسـتند إلى قواعـد بسـيطة مجسدة فى اتفاقيات قانونية.
	ـ تحرير عملية دخول الأسواق.	تقنيـن قـانونى للسـلوك غـير التنافسى	
	ـ تحسـين الـنظام القضـائى ونظـام حقوق الملكية.		

*** _المصدر :_ جون بيج، جوزيف سابا، نعمت شفيق، من لاعب إلى حكم : الدور المتغير لسياسات المنافسة وأطر التضبيط فى الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ص ٣٣٠.**

وانطلاقـاً ممـا سبق أصبح الإطار المؤسسى لحماية المنافسة ومنع الاحتكار أمر ضــروري من أجل تنظيم المنافسة فى الأسواق، حيث أن هذا الإطار المؤسسى يؤثر تأثيراً مباشراً على تصرفات الشركات وعلى الهيكل الصناعى،وتشير التجارب الدولية فــى مجــال الإطــار المؤسسى أنه يمكن الأخذ بأحد منهجين، وهما إما التركيز على هــيكل السوق أو التركيز على السلوك والممارسات الاحتكارية الضارة بالمنافسة،وقد أثبتــت هــذه الــتجارب أن كلا المنهجين له مزاياه وعيوبه، والشكل التالى يشير إلى بدائل المناهج التى يمكن ان ياخذ بها قانون المنافسة.

شكل رقم (٢)

بدائل مقاربات قانون المنافسة

الوسائل	متعدد الغايات	الكفاءة الاقتصادية
سلوكية		المكسيك كندا كولومبيا نيوزلندا المقاربة الأمثل
هيكلية	مصر تونس الهند معظم أوروبا روسيا	

المصـدر : جـون بـيج، جوزيـف سابا، نعمت شفيق، من لاعب إلى حكم : الدور المتغير لسياسات المنافسة وأطر التضبيط فى الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ورقة فى طاهر حمدى، دور الدولــة فى البيئة الاقتصادية العربية الجديدة، صندوق النقد العربى، أبو ظبى، ١٩٩٩، ص ٣٢٦.

ثانياً : دور سياسات حماية المنافسة فى الإصلاح الاقتصادى :ـــ

الملاحـــظ أن فلســـفة الإصـــلاح الاقتصـــادى فى معظم الدول قامت على أساس استـــهداف تقلـــيل تدخـــل ومشـــاركة الحكومـــات بصـــورة مباشـــرة فـــى النشاط الاقتصــــادى،وذلك مـــن خلال تحقيق مزيد من الحرية، وتوفير حوافز أكثر للشركات وللمســـتثمرين، لتحقـــيق الكفاءة فى الأعمال التجارية والاستثمار والنمو الاقتصادى، وتعزيـــز مصـــلحة المســـتهلك عن طريق زيادة رفاهيته. وقد تأكد من خلال تجارب الإصـــلاح الاقتصـــادى فـــى معظـــم دول العالم أن الأهداف التى قامت عليها فلسفة الإصـــلاح يمكن أن تتحقق فى بعض جوانبها أو بصورة جزئية، ولكن لن تتحقق هذه الأهـــداف بصـــورة كاملة إلا إذا عملت المؤسسات المختلفة بدافع المنافسة، وصاحب ذلـــك زيـــادة فـــى الوعـــى لدى المستهلك، بحيث يكون عدم رضى المستهلك عقاب للعامليـــن فى السوق بسبب سوء الأداء،ومن هنا كانت المنافسة عنصراً هاماً لضمان نجاح الإصلاحات الاقتصادية فى الدول التى تمر بمراحل الإصلاح.

أ ـــ أهمية مصاحبة سياسات حماية المنافسة للإصلاح الاقتصادى : ـــ

قد تحقق سياسات الإصلاح الاقتصادى أهدافها، ولكن هذه السياسات قد تعمل على إتاحـــة الفرصـــة لبعض المؤسسات لاتخاذ بعض التدابير أو القيام ببعض الممارسات الضـــارة بالمنافسة، ولذلك فإن مصاحبة سياسات المنافسة لعملية الإصلاح الاقتصادى تتـــيح الفرصـــة لنجاح عملية الإصلاح، وخاصة فى الدول النامية التى تتسم أسواقها بدرجـــة عالـــية من التركز، أو التى تنفذ برامج للإصلاح الاقتصادى بصورة بطيئة، ســـواء فـــى مجالات الإصلاح المالى والنقدى، أو فى مجال إعادة الهيكلة والإصلاح التشـــريعى والخصخصـــة ـــ ومـــنها مصـــر ـــ ففى مثل هذه الدول تعمل مصاحبة سياســـات المنافسة للإصلاح الاقتصادى على إعطاء المصداقية،وكسب التأييد لجهود الحكومة فى عملية الإصلاح.

أيضـــاً تعمل سياسات المنافسة على منع الشركات المحلية أو الأجنبية من استغلال مـــناخ الـــتحرر الاقتصادى،الذى توفره سياسات الإصلاح للقيام بممارسات لتدعيم او

استغلال مراكزها المسيطرة على السوق، أو لتحقيق هذه المراكز،كما تساعد على فاعلية عملية الخصخصة، وبصفة خاصة عملية خصخصة مشروعات الاحتكارات الحكومية، حيث أن هذه المشروعات تحتاج إلى بعض الضوابط والقواعد لتنظيم عملها قبل أو أثناء أو بعد عملية الخصخصة، وذلك لضمان عدم تحول هذه الاحتكارات من احتكارات عامة إلى احتكارات خاصة، وأهم ما تحققه سياسات المنافسة فى هذا المجال هو ضمان حصول المستهلك على جزء عادل من العوائد التى تحققها سياسات الإصلاح الاقتصادى،وذلك من خلال منع الارتفاع غير المبرر للأسعار، إذا قامت بعض المشروعات باتباع سياسة التسعير الاحتكارى بعد الخصخصة، وكذلك من خلال انخفاض الاسعار التى يشترى بها المستهلك اذا قامت الحكومة بخفض الجمارك او خفض الضرائب .

ب ـ مخاوف الأخذ بسياسات حماية المنافسة فى سياق الإصلاح الاقتصادى :

يرجع عدم تحمس بعض الدول لوضع إطار مؤسسى لحماية المنافسة فى سياق تنفيذها لبرامج الإصلاح الاقتصادى إلى مجموعة من المخاوف، وخاصة المخاوف من جانب راسمى السياسات فى هذه الدول، وأهمها ما يلى:-

- ضعف المعلومات المتوفرة لدى راسمى السياسات عن السوق وعن الممارسات المضادة للمنافسة.
- تصور راسمى السياسات وأصحاب المصالح أن سياسات المنافسة قد تقيد النشاط التجارى وقوى السوق، فتحد من الاتجاه نحو التحرر الاقتصادى، بما يجعل درجة التحرر لا تكفى لتحقيق سوق تنافسية.
- التخوف من تأثير سياسات المنافسة على المركز السوقى والتنافسى للمؤسسات المحلية،خاصة فى ظل الصعوبات المحلية التى تواجهها، وفى ظل المنافسة القوية التى تتعرض لها من المؤسسات الأجنبية.
- التخوف من تأثير سياسات المنافسة على نظرة رجال الأعمال والمستثمرين الأجانب لمناخ الاستثمار فى السوق المحلى، وعزوفهم عن نقل استثماراتهم إلى هذا السوق، أو قيامهم بسحب استثماراتهم القائمة فى هذا السوق.

- الاعتقاد بأن الأسواق المحلية لا يمكنها تحمل إلا عدد صغير من الشركات أو من المنتجين، حتى يكون نشاط هذه الشركات أو هؤلاء المنتجين اقتصادياً.
- الشكوك التى يثيرها بعض أصحاب المصالح بشأن قدرة الإطار المؤسسى المعنى بحماية المنافسة على اكتشاف أو إثبات الممارسات المضرة بالمنافسة، وخاصة فى ظل ظروف الدول النامية من نقص فى الكفاءات والمعلومات .
- تخوف المؤسسات فى البلدان النامية من التكاليف التى قد تتحملها بسبب تطبيق قوانين المنافسة، وكذلك التخوف من أن يكون الإطار المؤسسى لتنظيم المنافسة نوع جديد من التنظيم، يمارس فى عمله الروتين،ويتدخل فى شئون هذه المؤسسات، ويحابى بعضها على حساب البعض الأخر لأسباب سياسية.
- عدم ترحيب راسمى السياسات فى فترة الإصلاح الاقتصادى بتطبيق تشريعات المنافسة،لأن ذلك يستلزم انشاء إطار مؤسسى جديدة لتنفيذ هذه التشريعات ، وهو ما يعنى تكاليف جديدة بالنسبة لموازنة الحكومات قد لا تكون مرغوبة فى وقت يستلزم ضغط هذه الموازنة.

ولأن هذه التخوفات قد أثرت على فاعلية سياسات الإصلاح الاقتصادى فى تلك الدول التى لم تأخذ بقوانين المنافسة بالتوازى مع هذه السياسات، فقد ركزت منظمة الأونكتاد فى إحدى دراساتهاعلى تبديد هذه التخوفات، واقناع تلك الدول بأهمية الأخذ بهذه القوانين فى سياق سياسات الإصلاح الاقتصادى، وكان من أهم ما ساقته منظمة الأونكتاد فى هذا الشأن ما يلى :-

- أن سياسات الإصلاح والتحرر الاقتصادى لن تكون كافية بمفردها للتغلب على بعض العوائق أمام دخول السوق فى البلدان النامية، وذلك لأن هذه الأسواق تتميز بأنها على درجة عالية من التركز، وبالتالى يكون اعتماد وتطبيق قوانين للمنافسة أمر هام فى الدول التى تطبق برامج للإصلاح الاقتصادى، لأن تأخر هذه القوانين يضيع الفرص التى يوفرها التحرير الاقتصادى لزيادة المنافسة فى الأسواق.
- أن الشركات القائمة بالفعل فى السوق أثناء عملية الإصلاح الاقتصادى قد تستغل عملية الإصلاح فى القيام ببعض الممارسات، التى تعرقل دخول منافسين جدد إلى

السوق، خاصة إذا كانت هذه الشركات لها وضع مسيطر فى القطاعات التى تعمل بها،وهى ممارسات قد تعوق عملية تطوير القطاع الخاص، وتوسيع قاعدة الملكية.

ـــ إن من يرى أن الاحتكارات الكفؤة هى أحسن ما يحقق أهداف التنمية مبدئياً، وأنه يمكـــن إدخال سياسات المنافسة فى مرحلة لاحقة، يفضل وفورات الحجم والنمو الاقتصـــادى علـــى مصـــلحة المســـتهلك، أى أن ذلك يعطى وزناً أقل لمصلحة المســـتهلك فى عملية الإصلاح الاقتصادى، وهو أمر غير جيد، وذلك لعدة أسباب أهمها :-

* أن هناك تطابق وليس تعارض بين أهداف التنمية ومصلحة المستهلك.
* أن تعـــريض الشركات للمنافسة هو أكفأ طريقة للنهوض بقدراتها للعمل بكفاءة فـــى الأسواق المحلية والدولية،ولضمان ذهاب جزء من التحسن فى هذه الكفاءة إلى المستهلك.
* أن تحقـــق وفورات الحجم يختلف باختلاف الصناعة، وأنه لا يوجد دليل قاطع علـــى وجود علاقة منتظمة بين حجم الشركة والكفاءة، وخاصة فى حالة الدول النامية.

ـــ أن الـــتجارب الدولـــية أثبتـــت أنه من الضرورى وضع قواعد للمنافسة بمصاحبة عملية الإصلاح الاقتصادى،وبالتوازى كلما أزيلت الضوابط والإجراءات الحكومية المباشـــرة علـــى النشاط الاقتصادى لأن هذه القواعد تضمن أن تتصرف الشركات بطريقة مشروعة، وتضمن حرية الدخول إلى السوق، وتحمى مصلحة المستهلك فى نفس الوقت.

<u>جـــ ـــ دمج سياسات حماية المنافسة فى برامج الإصلاح الاقتصادى :</u>

توفـــر الدراسات النظرية والخبرات الدولية فى مجال دمج سياسات حماية المنافسة فى سياسات وبرامج الإصلاح الاقتصادى أمثلة جيدة، يمكن للدول النامية التى تأخرت فـــى هـــذا الدمـــج ـــ ومـــنها الدول العربية ـــ أن تستفيد منها لتدعيم وزيادة فاعلية بـــرامجها فى الإصلاح الاقتصادى، وتوفر هذه الدراسات وتلك التجارب مجموعة من الإجـــراءات الـــتى يمكن الأخذ بها فى هذا الشأن، والتى تأخذ فى الحسبان العديد من التخوفات التى تثيرها الدول النامية حول هذا الموضوع.

١ـ الدراسات النظرية ودمج سياسات حماية المنافسة فى برامج الإصلاح الاقتصادى: ـ

أشارت بعض دراسات منظمة الأونكتاد فى هذا الشأن إلى أنه يمكن تنفيذ سياسات لحماية المنافسة فى سياق برامج الاصلاح الاقتصادى على النحو التالى:-

ـ أن تقوم الدول النامية وغيرها من البلدان التى لم تطبق قوانين للمنافسة باتباع سياسات صريحة للمنافسة،والعمل على تحسينها وتنفيذها بطريقة فعالة، مع ادماجها فى إطار إصلاحاتها الاقتصادية.

ـ أن يتم تنفيذ سياسات حماية المنافسة بالتوافق مع سياسات التحرر الاقتصادى، مع ضرورة وضع هذه الأخيرة بطريقة تأخذ فى اعتبارها التفاعل بين القيود الحكومية والخاصة، وأن تراعى التوازن بين تحقيق الكفاءة الاقتصادية من ناحية، وضمان استفادة المستهلك من هذه الكفاءة بنصيب عادل من ناحية أخرى.

ـ أن يراقب الإطار المؤسسى المعنى بحماية المنافسة الممارسات التجارية التقييدية التى يمكن أن تقوم بها الشركات أثناء عملية الإصلاح الاقتصادى، وأن يوصى باتخاذ تدابير معينة لمنع الممارسات الضارة بالمنافسة عند صياغة وتنفيذ السياسات الحكومية الأخرى.

ـ ألا يتم صياغة سياسة حماية المنافسة أو تنفيذها بأسلوب جامد يقوم على مبادئ نظرية أو يلتزم بنظرية منافسة معينة، وأن يتم بناء الإطار المؤسسى لحماية المنافسة على دراسات تحليلية اقتصادية شاملة، تركز على مراقبة وتحليل سلوك الشركات، ولا تكتفى فقط بالتركيز على أنصبة هذه الشركات فى السوق.

ـ أن تراعى سياسات حماية المنافسة الزيادة فى كفاءة الشركات فى بعض الحالات، مثل حالات الاندماج الاقتصادى،وكذلك مراعاة المنافسة من المنتجات المستوردة، وقدرة الشركات المحلية على المنافسة فى الأسواق المحلية والدولية .

ـ إذا نصت قوانين حماية المنافسة التى تطبق فى سياق برامج الإصلاح الاقتصادى على بعض الاستثناءات لأنواع معينة من الممارسات، لتحقيق أغراض معينة متصلة بالسياسة الصناعية أو القدرة على المنافسة فى الخارج، فيجب ألا تغيب عن راسمى السياسات المعايير الأخرى لتحقيق المصلحة العامة، سواء تعلقت هذه المعايير بإعطاء أولوية للصناعات التكنولوجية أو للصناعات الوليدة فى الدول

النامية، ويجب أن يعاد النظر بصورة منتظمة فى هذه الاستثناءات، من خلال تقييم الأساس الذى تم الاعتماد عليه لمنح الاستثناءات.

- يجب أن تستند سياسة حماية المنافسة فى البلدان النامية إلى مبادئ المنافسة السليمة عالميـاً، ولكنها فى نفس الوقت يجب أن تراعى ظروف فرادى البلدان، وألا تعمل هذه السياسات فى فراغ أو بمعزل عن الحقائق فى الدول التى تمر بمرحلة إصلاح اقتصادى، وذلك حتى تلقى هذه السياسات قبول لدى الجهات المختلفة .
- أن تعطـى الحكومات أولوية لعملية التوعية بأهمية وفوائد سياسات حماية المنافسة فـى سياق الإصلاح الاقتصادى وذلك لتكوين جماعات مناصرة لهذه السياسات من الحكوميين والشركات وجمعيات حماية المستهلك.
- أن يـبدأ تطبيق الإطار المؤسسى لحماية المنافسة فى الدول النامية فى ظل برامج الإصـلاح الاقتصادى باستخدام معايير وقواعد سهلة الفهم، وأن يتوفر لهذا الإطار المؤسسى النزاهة والكفاءة والاستقلال عن التوجهات السياسية المختلفة.
- أن تـتحمل الحكومـات بقـدر الإمكان عبء توفير التمويل اللازم لإنشاء وعمل الإطـار المؤسسـى المعنى بالمنافسة،وإقناع الأطراف المختلفة بأن السوق الحرة ليست سلعة مجانية وأن يتم الاستفادة من خبرات الدول الأخرى، ومن الدعم الفنى الذى يمكن أن تقدمه بعض المؤسسات الدولية المعنية بهذا الموضوع.
- أن يـراعى الإطار المؤسسى للمنافسة فى البلدان النامية التى تطبق برامج إصلاح اقتصـادى أن تكون التدخلات فى تنظيم السوق لها صفة الفاعلية، وذلك بالتركيز على نوعية التدخلات وليس على عددها.
- يمكن أن يكون تدخل سلطات حماية المنافسة مفيداً فى ظل الإصلاح الاقتصادى، خاصـة إذا تعلق هذا التدخل بمجالات معينة، مثل الأسعار، والخصخصة، وتجارة الواردات،والاستثمار الأجنبى المباشر.
- يمكـن لسـلطات حمايـة المنافسة أن تركز جهودها فى تنفيذ قانون المنافسة على القطاعـات الاقتصادية التى تم تحريرها فى إطار برامج الإصلاح، ولكن لم تنشأ فـيها منافسة فعالة بعد، أيضاً يمكن الاهتمام فى البداية بإزالة الممارسات التجارية التى تعوق دخول السوق وخاصة الممارسات التقييدية التى يسهل اكتشافها.

- أن يقوم الإطار المؤسسى للمنافسة فى بداية عمله بانتقاء قضاياه، آخذاً فى الاعتبار السلوك التجارى الذى يمثل انتهاكاً صريحاً للقانون، وأن تكون هذه الانتهاكات سهلة الفهم من حيث ضررها لجميع أطراف السوق.

٢ - التجارب الدولية ودمج سياسات المنافسة فى برامج الإصلاح الاقتصادى :

من أهم تجارب الدول التى قامت بدمج سياسات حماية المنافسة فى برامج الإصلاح الاقتصادى وسياسات التحرير هى تجربة كل من بولندا، وجمهورية كوريا، ويمكن الاشارة إلى أهم ملامح هاتين التجربتين فيما يلى :-

- **تجربة بولندا:** حتى عام ١٩٩٠ كان الاقتصاد البولندى يتميز بأنه اقتصاد مخطط مركزياً، وكان دور الدولة دوراً مهيمناً على النشاط الاقتصادى، وفى يناير ١٩٩٠ بدأت الحكومة البولندية تطبيق برنامجاً للإصلاح الاقتصادى، وتميز هذا البرنامج بأنه من النوع المعتاد لبرامج التثبيت، إلا أن أهم ما يميز هذا البرنامج أنه لم يطبق بأسلوب تدريجى، وتمثلت أهم مكونات البرنامج البولندى للإصلاح الاقتصادى فى تحرير الأسعار، وتخفيض الإعانات،وتقليل الإنفاق الحكومى،والخصخصة، وتحرير التجارة، وتخفيض قيمة العملة .ورغم الإيجابيات العديدة التى أفرزها برنامج الإصلاح الاقتصادى فى بولندا، إلا أن التنفيذ السريع لهذا البرنامج أدى إلى بعض السلبيات فى البداية، كان من أهمها الهبوط الحاد فى الإنتاج الصناعى، وتراجع معدلات النمو الاقتصادى، كما كان البرنامج مصحوباً بمعدل تضخم مرتفع، ولكن الملاحظ أن الأحوال الاقتصادية بصفة عامة بدأت فى التحسن منذ منتصف عام ١٩٩٢.

وقد بدأت بولندا فى إرساء إطار مؤسسى لحماية المنافسة منذ العام الأول لبرنامج الإصلاح الاقتصادى، ففى عام ١٩٩٠ أصدرت الحكومة قانوناً للمنافسة خضع للعديد من التعديلات فى مراحل لاحقة، وقد قامت بولندا بدمج تنفيذ هذا القانون مع سياسات الإصلاح الاقتصادى والتحرر من خلال مجموعة من الإجراءات أهمها:-

- الربط بين تنفيذ قانون حماية المنافسة وعمليات تحرير التجارة، والخصخصة، وتحرير الأسعار من خلال إلزام الوزارات المختلفة والهيئات الحكومية المنفذة لبرامج الإصلاح الاقتصادى بإعداد وتنفيذ برامج تستهدف حماية المنافسة.
- قيام جهاز حماية المنافسة بالمشاركة فى الإجراءات والسياسات التى تدعم الظروف التنافسية فى السوق، والمقررة سلفاً فى برنامج الإصلاح الاقتصادى، وقيام هذا الجهاز بتقديم الردود والاقتراحات على التشريعات التى قدمتها الوزارات والوكالات الحكومية المختلفة فى إطار عملها لتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى .
- قيام جهاز المنافسة بإعطاء أولوية فى بداية عمله لمكافحة الممارسات غير المشروعة للشركات التى تتمتع بمركز مسيطر أو التى لها وضع احتكارى فى السوق، كما ركز على حظر ممارسات الكارتلات، وخاصة تقاسم الأسواق .
- قام جهاز المنافسة بتقديم توصيات للجهات المشرفة على عمليات الإصلاح الاقتصادى، وكان من ضمن هذه التوصيات، معارضة السياسات التى تهدف لحماية المنتجين المحليين، والتوصية بتقسيم الشركات المحتكرة أو التى لها وضع مهيمن قبل خصخصتها .
- قيام جهاز حماية المنافسة بالتدخل لتعديل سياسة الحكومة الصناعية، وخاصة التى تهدف لحماية بعض الشركات البولندية، مثل الشركات المتميزة أو الشركات الصغيرة، ومع ذلك يلاحظ أن الجهاز كان حذراً فى هذا التدخل فى حالات كثيرة، وذلك بسبب صعوبة توصل الجهاز والحكومة إلى تحقيق التوازن بين مستوى المنافسة المطلوب من ناحية، والحفاظ على وفورات الحجم والنطاق من ناحية أخرى، ولذلك لم يتمسك جهاز حماية المنافسة فى البداية بتنفيذ سياسة تستهدف القضاء التام على الاحتكارات فى السوق .
- تأييد جهاز حماية المنافسة لطلبات الحكومة لإعطاء بعض الاستثناءات من نصوص قانون حماية المنافسة،ولكنه جعل هذه الاستثناءات محددة المدة، وكان يتم إعادة النظر فيها بصفة منتظمة للإبقاء عليها مدة اخرى او إلغائها .

ـ قيام جهاز المنافسة بحملات توعية عن قانون المنافسة، وإصدر العديد من النشرات التى تضمنت شرحاً مبسطاً لأنشطة الجهاز وأهدافه، كما قام بتدعيم قنوات تبادل المعلومات بينه وبين الجهات الحكومية وجمعيات حماية المستهلك.

- تجربة جمهورية كوريا :استهدفت الإصلاحات الاقتصادية فى جمهورية كوريا تحرير الأسعار، وإلغاء القيود التنظيمية، وإعمال آليات السوق، وتحرير الواردات والخدمات المالية،وتخفيف القيود على الاستثمار الأجنبى المباشر،والتخلص من ملكية الدولة للعديد من المشروعات، والملاحظ أن هذه الإصلاحات قد تم البدء فيها فى ظل حالة من ارتفاع درجة تركز القوة السوقية فى تجمعات كبيرة تعرف فى كوريا باسم "Jaebol" ، وهو ما جعل تطبيق قانون المنافسة فى سياق الإصلاحات الاقتصادية أمراً ملحاً حيث صدر هذا القانون فى عام ١٩٨١، وأطلق عليه "قانون مكافحة الاحتكار والتجارة غير المشروعة "، وفى تنفيذ هذا القانون تم دمج سياسات حماية المنافسة مع سياسات الإصلاح الاقتصادى، وكانت أهم ملامح هذا الدمج ما يلى: ـ

ـ تم النص صراحة فى خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية السادسة، والمعتمدة فى كوريا عام ١٩٨٦ على أن من ضمن أهداف الخطة تعزيز المنافسة على أساس مبادئ السوق الحرة، من خلال اتباع سياسات الغاء القيود التنظيمية، وتنفيذ قانون مكافحة الاحتكار الصادر فى عام ١٩٨١ .

ـ نص قانون حماية المنافسة فى كوريا على الزام السلطات الحكومية المختلفة بالتشاور مع جهاز المنافسة عندما ترغب هذه السلطات فى إدخال أو تعديل أى تشريعات أو قرارات قد تحد من المنافسة، وقد قامت اللجنة المسئولة عن مراقبة الممارسات التجارية بجهود واسعة لمنع إدخال أى إجراءات أو أنظمة تقييدية جديدة، وذلك عن طريق قيامها بمراجعة التشريعات الجديدة قبل اصدارها .

ـ ركزت اللجنة المسئولة عن تنفيذ قانون حماية المنافسة فى البداية على إعطاء الأولوية لمراقبة الممارسات التقييدية التى تقوم بها تجمعات " Jaebol " ، والتى

لهـــا وضع مسيطر فى السوق ومع ذلك تم الأخذ فى الحسبان تزايد درجة الاعتماد الاقتصادى على هذه التجمعات فى السوق الكورى.

ـ ركزت عملية تنفيذ قانون حماية المنافسة على منع الاندماجات التى قد تسبب تقييداً كبـــيراً للمنافســـة،ومع ذلـــك تم منح بعض الاستثناءات، فى حالة الرغبة فى دعم قدرات صناعة ما على المنافسة فى الأسواق الدولية .

ـ أعطى قانون حماية المنافسة فى كوريا اهتمام خاص لحماية المقاولين من الباطن مـــن الممارســـات الـــتجارية التقييدية التى يقوم بها المقاولين الرئيسيين، ولانتشار ظاهرة مقاولى الباطن فى كوريا تم إصدار قانون خاص ينظم عملهم،ويحميهم من الممارسات الضارة التى يقوم بها المقاولين الرئيسيين .

ـ قـــيام ســـلطات المنافســـة بالتدرج فى تطبيق قواعد القانون الخاصة بالممارسات التقييدية من الحظر فى حد ذاته،إلى قاعدة التقييم أو قاعدة السببية والمعقولية .

ثالثاً : العلاقة بين سياسات حماية المنافسة والخصخصة : ـ

تعتـبر قضـية المنافسة من أهم القضايا فى عملية الخصخصة، والتجارب الدولية تؤكـد علـى أن الحصول على مزايا الخصخصة لا يأتى من مجرد نقل الملكية من القطـاع العـام إلى القطاع الخاص، ولكنها تأتى من تحرير إدارة الشركات من القيود الحكومية وتركها تعمل فى مناخ تنافسى، ولذلك يجب فصل الملكية عن مناخ المنافسة وحرية عمل الإدارة فى عملية الخصخصة، حيث تبين أن الحكومات عادة ما تضطر للـتدخل مـرة أخرى فى إدارة الشركات وفى التسعير لأغراض سياسية،ولذلك يعتبر نقل الملكية شرطاً ضرورياً وليس كافياً لتحقيق منافع الخصخصة واستمرارها.

وانطلاقـاً مـن ذلك فإن هناك ضرورة أن يسبق الإطار المؤسسى للمنافسة عملية الخصخصـة، وذلـك لأن توقيت اتخاذ هذه الإجراءات وتطبيق هذه القوانين فى غاية الأهمـية، ولأن التأخـير فـى ذلك قد يؤدى إلى تحويل احتكارات القطاع العام إلى احـتكارات قطـاع خـاص، وهو الأمر الذى يترك أثاراً سلبية على مفهوم وتجربة الخصخصـة،ويقلل من تأييد الأطراف المختلفة لها. والملاحظ أن هذا العامل كان من أهـم أسـباب تأخـر عملـية الخصخصة فى العديد من البلدان ومنها بعض البلدان العربية، ولذلك فإن الشركات التى يتم خصخصتها إذا ما تركت بدون تنظيم من جانب الدولة فإنها ستقوم بممارسات احتكارية، وإلى جانب ذلك فإن آليات الخصخصة نفسها قـد تـؤدى إلـى قيام مجموعة رأسمالية قليلة العدد تتمكن من شراء حجم كبير من الأصول المعروضة للخصخصة، مما يساعد على تكوين الاحتكارات، كما أن شروط البـيع التى تقدمها الحكومة كمغريات لبيع الشركات المعروضة للخصخصة قد تخلق أوضـاعاً احـتكارية جديـدة، أى أن عملية الخصخصة قد تكون إحدى آليات نشوء الاحتكارات إذا لم يتم دمج سياسات المنافسة مع عملية الإصلاح الاقتصادى .

رابعاً : العلاقة بين سياسات حماية المنافسة وسياسات تحرير التجارة الخارجية:ـ

تعتـبر سياسات تحرير التجارة الخارجية إحدى مكونات سياسات تشجيع المنافسة وهو ما يوضحه الشكل التالى : ـ

شكل رقم (٣)

المنافسة فى ظل قواعد حرية التجارة الدولية

الإطار المتعدد الأطراف لحماية المنافسة ومنع الاحتكار (منظمة التجارة العالمية)

قواعد المنافسة

مراقبة الكارتلات

مراقبة الاتفاقيات الأفقيـــة

منع التمييز فى المعاملة

التحكم فى الاندماج

اتفاقيات التعاون

قواعد التجارة الدولية

مبدأ الدولة الأولى بالرعاية

مبدأ عدم التمييز فى مجال التجارة

مبدأ المعاملة الوطنية

مبدأ الشفافية

مبدأ المعاملة الخاصة والتفضيلية

الاطر المؤسسية لحماية المنافسة على المستويات الوطنية

الاطر المؤسسية لحماية المنافسة على المستويات الاقليمية

ورغم الآثار الإيجابية لسياسات تحرير التجارة الخارجية، ومنها آثارها على زيادة المنافسة إلا أن هذه السياسات قد لا تكون كافية بمفردها لضمان حالة مناسبة من المنافسة،وذلك لعدة أسباب أهمها :ــ

ــ أن سياسات تحرير التجارة الخارجية لا تعالج سوى القدرة على التنافس فى أسواق السلع والخدمات القابلة للتبادل التجارى، ولكن لا تعالج أوضاع المنافسة فى أسواق السلع غير القابلة للمتاجرة.

ــ أن سياسات تحرير التجارة الخارجية قد تشجع على إبرام اتفاقات رأسية بين الشركات تحد من دخول الأسواق وتساعد على قيام احتكارات فى أسواق الدول النامية.

ــ قد يكون لتحرير التجارة حدود كمصدر للمنافسة، حتى فى قطاع السلع والخدمات القابلة للتبادل التجارى،وخاصة عندما تكون السلع المستوردة موجهة إلى بعض أجزاء من السوق المحلى دون غيرها، وكذلك عندما لا تتنافس المنتجات المستوردة مباشرة مع المنتجات المحلية، أو عندما تكون المنافسة بين الموردين الأجانب ضعيفة، أو عندما يكون هناك سلوك تواطئى أو احتكارى بين المنتجين المحليين، أو بين المنتجين المحليين والأجانب، أو عندما تعمل حقوق الملكية الفكرية على تقييد دخول الواردات المماثلة أو التكنولوجيا إلى الأسواق المحلية، أو عند وجود نقص فى النقد الأجنبى.

ــ فى ظل سياسات تحرير التجارة تطبق الدول نظم لمكافحة الممارسات التجارية غير المشروعة مثل الإغراق والدعم والزيادة المفاجئة للواردات، وذلك لمنع تضرر المنتجين المحليين، ولكن تطبيق هذه النظم قد يتم بطريقة متحيزة لصالح الحماية وضد المنافسة،خاصة إذا تم استخدام هذه النظم بطريقة كثيفة وتحكمية.

ولذلك إذا كان لسياسات تحرير التجارة ولسياسات حماية المنافسة هدف مشترك هو إزالة الحواجز التى تعوق عملية المنافسة فإنه ينبغى على راسمى السياسات النظر إلى سياسات حماية المنافسة وسياسات تحرير التجارة على أنهما مكملان لبعضهما، وليسا بديلين لبعضهما، وذلك لعدة أسباب أهمها : ــ

- أن التنفيذ الجيد لسياسات حماية المنافسة له أهمية كبيرة فى الدول التى تكون فيها الحواجز أمام دخول الواردات مرتفعة،وفى مقابل ذلك فإن خفض الحواجز والقيود المفروضة على دخول الواردات إلى الأسواق يقلل من الحاجة إلى تدخل السلطات المعنية بالمنافسة فى السوق لتنظيمه ومراقبته .

- أن سلطات حماية المنافسة يمكن أن تقوم بدور فى اتخاذ تدابير ضد الممارسات التجارية التقييدية التى تقلل من الآثار الإيجابية لتحرير التجارة، ويمكن لهذه السلطات فى الدول النامية أن تعطى اهتمام كبير لبعض القطاعات مثل أنشطة الوسطاء التجاريين، والنقل والتوزيع، وتجارة السلع الزراعية الهامة، والسلع التكنولوجية .

- فى كثير من الدول النامية قد تحدث صعوبات فى تحرير التجارة، وخاصة عندما تتداخل أنظمة حماية المنافسة مع إجراءات حماية حقوق الملكية الفكرية، وذلك فى ضوء ضرورة تحقيق توازن بين المنافسة والتجارة الحرة وبين حماية حقوق الملكية الفكرية، ولأن معظم الدول ملتزمة بتنفيذ اتفاقات حماية حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة فى إطار عضويتها فى منظمة التجارة العالمية، فإنها تحتاج إلى وضع قواعد لمنع استخدام إجراءات حماية حقوق الملكية الفكرية كأساس لإساءة استخدام القوة السوقية والإضرار بالمنافسة .

- أن سلطات حماية المنافسة يمكنها تحديد القطاعات التى كان تحرير التجارة مناسباً فيها لتحقيق مزيد من المنافسة والقطاعات التى لم يكن فيها لتحرير التجارة تأثيراً كاف لتحقيق المنافسة، وكيف يمكن استكمال جهود التحرير من خلال تعديل الأنظمة الداخلية التى تحد من دور الواردات فى المنافسة، كما يمكن لهذه السلطات أن توصى متخذى القرار فى قطاعات التجارة الخارجية بتقليل أو عدم زيادة إجراءات حماية التجارة.

خامساً:العلاقة بين سياسات المنافسة وسياسات تحرير الاستثمار الاجنبى المباشر:ـ

هناك علاقة قوية بين سياسات المنافسة وسياسات تحرير أنظمة الاستثمار الأجنبى المباشـــر، كـــأحد مكونات برامج الإصلاح الاقتصادى، حيث أن سياسات وتشريعات المنافســـة الفعالة تساهم فى توفير مناخ جاذب للاستثمار الأجنبى المباشر، وذلك لأن هـــذه السياســـات والتشـــريعات تقـــر إطار مؤسسى يتسم بالشفافية والاستقرار لعمل المســـتثمرين الأجانـــب، كما أن التطبيق الجيد لهذه السياسات والتشريعات يساعد فى ازالة العوائق أمام الاستثمار الأجنبى المباشر المتدفق إلى الأسواق المحلية.

وتثـــير عملـــية الـــربط بيـــن سياسات حماية المنافسة وتحرير الاستثمار الأجنبى المباشـــر العديد من القضايا الهامة من الناحية النظرية أو من الناحية التطبيقية، ومن أهم هذه القضايا : ـــ

ـــ لوحـــظ أن هـــناك علاقة طردية بين النصيب المملوك للمستثمرين الأجانب من الصـــناعات فـــى الدول النامية ومؤشرات تركز السوق، ويرجع ذلك فى حالات كثيرة إلى عدة عوامل أهمها: ـــ

* أن الاســـتثمارات الأجنبـــية المباشرة تتدفق من خلال الشركات دولية النشاط، والتى يكون لها دور فى زيادة التركز فى الأسواق.
* أن الشـــركات دولـــية النشـــاط تفضـــل العمل فى الأسواق التى تتميز هياكلها باحتكار القلة، أو فى الأسواق التى تتوفر فيها مجموعة من الحواجز التى تحد من الدخول إليها.
* أن الشركات دولية النشاط فى الغالب تمتلك موارد نادرة، تساعدها على تحقيق التركز فى الأسواق.

ـــ يترتـــب فى الغالب على دخول الاستثمار الأجنبى المباشر إلى الأسواق آثار على المنافســـة،وتكون هـــذه الآثـــار كبـــيرة إذا كان السوق أو القطاع المستقبل لهذا الاســـتثمار الأجنبى يتميز بأن جزء كبير من الاستثمار الأجنبى المباشر فيه يركز علـــى إنتاج سلع موجهة نحو السوق المحلى، وكذلك لأن الشركات دولية النشاط

صـــاحبة هـــذه الاستثمارات تتميز بأن حجمها فى الغالب أكبر من حجم الشركات المحلـــية المنافســـة لهـــا، وكذلـــك تكون هذه الشركات أكثر قدرة على المنافسة باعتبارها جزء من كيان دولى كبير.

- ينــتج فى الغالب عن دخول الاستثمار الأجنبى المباشر للأسواق لأول مرة زيادة فـــى المنافســـة، وتخفيض فى نسب التركز الصناعى، ويصاحب ذلك تخفيض فى الأســـعار من جانب الشركات الأجنبية والوطنية، ولكن فى مراحل لاحقة قد تزيد هـــذه المنافسة وتحدث تخفيضات أخرى فى الأسعار، خاصة إذا ركز المتنافسون علـــى زيادة الكفاءة وتقليل التكاليف، ولكن ليس من المستبعد أن تقل المنافسة مرة أخـــرى، وتعود الأسعار للارتفاع إذا حدث خروج لبعض الشركات المتنافسة، أو إذا حدثت إجراءات وممارسات تقييدية.
- أن الآثـــار الحقيقية لدخول الاستثمار الأجنبى المباشر إلى الأسواق على المنافسة تـــتوقف فـــى مجملهـــا علـــى الطريقة التى يتبعها المستثمر الأجنبى للدخول إلى الســـوق، فـــإذا دخل الاستثمار الأجنبى عن طريق الاستثمار فى تأسيس مشروع جديـــد ينتج سلع مماثلة لسلع موجودة فى السوق، فإن هذا يؤدى إلى هبوط نسبة التركز وزيادة المنافسة فى أسواق هذه السلع على الأقل فى الأجل القصير، ولكن يـــتوقف الأثر فى الأجل الطويل على عوامل أخرى، أهمها تغير كفاءة الشركات المتنافســـة، ومـــدى انضـــباط ممارساتها، وعدم وجود تواطؤ بينها،أما إذا دخل الاســـتثمار الأجنبى المباشر من خلال الشراء أو الاستحواذ على شركة محلية، أو مـــن خلال اقامة مشروع مشترك مع هذه الشركة، فقد لا تتأثر نسبة التركز فى أسواق السلع التى تنتجها هذه الشركة.

والملاحظ أن كل النقاط السابقة تعكس بوضوح الآثار المتبادلة بين سياسات حماية المنافســـة وسياســـات تحرير الاستثمار الأجنبى المباشر فى جميع بلدان العالم بصفة عامة، وفى الدول التى تأخذ ببرامج الإصلاح الاقتصادى بصفة خاصة،ومع ذلك فإن هـــناك مجموعة من الاعتبارات يجب أخذها فى الحسبان، عند قيام راسمى السياسات بالنسبة بين كلا السياستين،وأهم هذه الاعتبارات ما يلى:ـــ

- ليس من المفضل إدراج أحكام خاصة فى قوانين حماية تالمنافسة لمكافحة الممارسات التقييدية للمستثمرين الأجانب،ولكن يجب معاملة هؤلاء المستثمرين نفس معاملة الشركات الوطنية،وذلك اتساقاً مع مبدأ المعاملة الوطنية المنصوص عليه فى مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييديةالتى وضعتها منظمة الاونكتاد .
- أن السلطان المعنية بالمنافسة ستحتاج إلى بذل جهود خاصة، لمنع الشركات الأجنبية من إساءة استخدام قدراتها أو مراكزها المسيطرة فى السوق، وذلك لأن هذه الشركات وخاصة دولية النشاط يكون لديها مزايا تمكنها من تنفيذ ممارسات مضرة بالمنافسة تختلف عن الممارسات التى تلجأ إليها الشركات الوطنية أو الشركات الأجنبية المستقلة أو الصغيرة وذلك مثل الكفاءة، والحجم، والتكامل العالمى مع فروع وشركات أخرى متعددة الجنسية .
- يجب أن تراعى سلطات حماية المنافسة وهى تحلل ممارسات الشركات الأجنبية دولية النشاط أن هذه الشركات قد تعتبر بعض الممارسات مشروعة من وجهة نظرها، فى حين أنها قد تكون ممنوعة من وجهة نظر سلطات المنافسة الوطنية، وذلك مثل الممارسات الخاصة بتلازم المشتريات، أو الممارسات بين الشركات الفرعية والشركة الأم، وأن سلطات المنافسة إذا قامت بتجريم هذه الممارسات، قد يكون رد الشركات الأجنبية عليها من خلال خفض استثماراتها فى السوق المحلى أو الخروج منه تماماً .
- أن المستثمرين الأجانب فى الغالب لا يعترضون على إخضاع ممارستهم للضوابط والقواعد التى يضعها القانون الوطنى لحماية المنافسة ، وذلك بشرط أن تكون هذه القواعد والضوابط متسقة مع مبادئ المنافسة العالمية، وإذا كانت تطبق على الجميع دون استثناءات غير موضوعية.
- عند تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادى يكون من الأفضل تحرير تجارة الواردات قبل أو بالتوازى مع تحرير أنظمة الاستثمار الأجنبى المباشر، وخاصة إلى القطاعات التى مازالت محمية.

- يجـب علـى سـلطات حمايـة المنافسة عدم الخضوع لأى ضغوط من شركات الاسـتثمار الأجنـبى المباشـر لاسـتثنائها من أحكام قوانين حماية المنافسة، لأن الخضـوع لهذه الضغوط يجعل من الاستثمار الأجنبى المباشر عائق أمام المنافسة، ولكن إذا كانت هناك ضرورة لبعض الاستثناءات يجب أن تكون محددة ومؤقتة.

الفصل الثالث

الإطار المؤسسى لحماية المنافسة فى التجارب الوطنية

تمهيد :

لأن الـتعلم بالممارسـة عنصـراً هامـاً فى مجال سياسات حماية المنافسة ومنع الاحـتكار، ولأن تنفيذ قوانين المنافسة في كثير من الدول النامية لا يتم بطريقة فعالة بسـبب حداثـة عهد هذه الدول بتلك القوانين، وعدم توفر الإطار المؤسسى المستقل والخـبرة والبيئة الملائمة للتنفيذ الفعال لهذه القوانين، لهذه الأسباب قد يكون من المفيد تـناول أهـم الـتجارب الدولية بالدراسة والتحليل، وذلك للوقوف على أهم الدروس المستفادة فى هذا المجال.

ويركـز هـذا الفصل على تحليل تجربتى الولايات المتحدة الامريكية وتونس فى مجـال سياسـات حمايـة المنافسة، وذلك من خلال إلقاء الضوء على تطور الاطار المؤسسى لحماية المنافسة، واثار تطبيق هذه السياسات وما افرزته من نتائج .

أولاً : تجربة الولايات المتحدة الأمريكية: —

لقد كانت كندا والولايات المتحدة الأمريكية من أولى البلدان فى إدخال قانون وطنى لحمايـة المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، وذلك فى عامى ١٨٨٩ ، ١٨٩٠ على الترتيب، كما قامت العديد من البلدان الأوروبية بإدخال هذه القوانين خلال الخمسينات مـن القـرن الماضـى، ولقـد تأثرت طبيعة الاهتمام بالمنافسة فى الولايات المتحدة الأمريكية بالنظريات الاقتصادية التى سادت فى مراحل مختلفة، والتى تأثرت بدورها بعوامـل كثـيرة سياسـية واجتماعـية واقتصادية، ولكن بصفة عامة بدأت الولايات المتحدة فى اتخاذ إجراءات لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية بعد أن زادت ظاهـرة الاحـتكارات التى تكونت نتيجة أفكار الداروينية الاجتماعية التى روج لها " هربـرت سبنسر" و"هنرى واردبيتشر"، وتزايد الهجوم وقتها ضد أولئك الذين ساعدهم انتشار هذه الأفكار على تكوين ثروات كبيرة وأوضاع مسيطرة على الأسواق.

فـــى نفـــس الوقـــت أدى تزايد الاتجاه نحو تحقيق الاندماجات الصناعية بالولايات المـــتحدة الأمريكـــية فـــى أواخـــر القرن التاسع عشر إلى بزوغ احتكارات القلة فى صـــناعات معينة، الأمر الذى أدى إلى ظهور ردود الفعل التسعيرية بطريقة واضحة أمـــام رجـــال الصـــناعة البارزيـــن الذيـــن تمكنوا من تحقيق أرباح عالية من خلال الاتفاقـــيات فـــيما بيـــنهم ولـــيس من خلال المنافسة، ورغم الأرباح التى حققتها هذه الشركات إلا أن الاحتكارات لم تكن مرغوبة اجتماعياً، وذلك لأن ممارسات الشركات فـــى هذا المجال كانت لا تتوافق مع فكر النظرية الكلاسيكية التى سادت فى المجتمع الأمريكى فى ذلك الوقت ، واعتبرت الاحتكارات ظاهرة خطيرة تجعل المستهلك يدفع سعر أكبر من السعر الأمثل الذى يغطى التكلفة الحدية فقط.

ولقد كان لأهمية المجالات التى تكونت بها الاحتكارات فى الولايات المتحدة دوراً كبـــيراً فـــى التعجـــيل بإصـــدار تشريعات لمحاربة هذه الاحتكارات، حيث تركزت الاحتكارات فى مجالات الطاقة والدخان، وهناك حالات وممارسات شهيرة حدثت فى ذلـــك الوقت، ومن أشهرها الممارسات التى قامت بها شركة " ستاندرد أويل " فى عام ١٨٧٩، حيـــث قامـــت هـــذه الشركة بالاندماج مع معظم منافسيها، ثم قامت بخفض أســـعار البنزيـــن وتحملـــت خســـائر ، وكذلك تفاوضت على شروط الشحن من أجل الإضرار بالمنافسين الباقين.

<u>أ ـــ تطور الإطار القانونى لحماية المنافسة ومنع الاحتكار فى الولايات المتحدة:</u>

لقد بدأت الولايات المتحدة الأمريكية فى اتخاذ موقف حازم من الاحتكارات، وذلك بوضـــع إطـــار قـــانونى لتحجـــيم هذه الاحتكارات،ولحماية المنافسة العامة، وحماية المنافســـين المحتملين للشركات الاحتكارية، وقد خضع هذا الإطار القانونى للعديد من عمليات التحديث والتطوير وذلك على النحو التالى :-

<u>١ ـــ قانون التجارة بين الولايات " **Interstate Commerce Act** " :</u> حيث كان هـــذا هـــو أول قـــانون يصدر فى الولايات المتحدة لمحاربة الممارسات الضارة بالمنافســـة، وذلك فى عام ١٨٨٧ وقد عمل هذا القانون على تنظيم التجارة التى تـــتم بيـــن الأشخاص أو المؤسسات فى مختلف الولايات، وقد قصد هذا القانون

بالـــتجارة بيـــن الولايـــات جميع عمليات البيع والشراء، ونقل البضائع والأفراد، والاتصــــالات، والإعـــلام، ووفقاً لهذا القانون تم منع عمليات الاندماج أو الاتحاد بين الشركات وما يترتب عليها من عمليات تحديد وتحكم فى الأسعار على النحو الذى كانت تمارسه خطوط السكك الحديدية فى ذلك الوقت.

٢ ـ قــانون شــيرمان لمناهضة الاحتكار " Sherman Antitrust Act " : أدى استمرار الممارسات المضادة للمنافسة فى ظل إعمال قانون التجارة بين الولايات إلـــى التفكـــير فـــى إصدار تشريع جديد يكون أكثر صرامة مع هذه الممارسات، ولذلـــك قـــام الكونجرس الأمريكى بإصدار قانون شيرمان لمناهضة الاحتكار فى عـــام ١٨٩٠، وذلـــك من أجل الحظر التام لأى إجراءات أو عقود يمكن أن تقيد التجارة، أو تكون بهدف خلق وضع احتكارى، وقد تضمن قانون شيرمان قسمين رئيســيين حـــددا بوضـــوح وباختصار أهداف القانون، والممارسات المحظورة وعقوباتهـــا، والملاحـــظ أن قـــانون شيرمان قام بتجريم الاحتكار تجريماً مطلقاً، وســـاوى فـــى ذلـــك بين أحوال الشروع والاتفاق والتآمر فيما بين مجموعة من الأفـــراد أو الشـــركات سعياً لخلق وضع احتكارى، وقد فرض تشريع شيرمان حظـــراً علـــى كافة الممارسات المؤدية لذلك سواء داخلياً أو خارجياً، كما فرض القـــانون عقوبـــات جســـيمة علـــى الانتهاكات لمواده، وذلك فى صورة غرامات تفـــرض علـــى المخالفيـــن تصل إلى مليون دولار للمؤسسات، ومائة ألف دولار للأفـــراد، مـــع إمكانـــية المعاقـــبة بالسجن لمدة تصل إلى ثلاثة سنوات فى حالة المخالفـــات الواضحة والمتعمدة أو فى حالة تكرار المخالفات. ولكن الملاحظ أن قـــانون شـــيرمان لـــم يقدم تعريفات دقيقة ومحددة للممارسات المضادة للمنافسة وكيفـــية الـــتأكد من مخالفتها لمواد القانون، ولذلك ترك هذه المهمة للمحاكم عند التطبيق،حيـــث أن المحاكم فى البداية كانت تطبق القانون انطلاقاً من قراءة ضيقة لمـــواد القـــانون (Unrealistically narrow reading) أى مجـــرد تطبـــيق النصـــوص بصـــورة جـــامدة، ولكـــن بالممارسة بدأت المحاكم فى إعمال قاعدة المعقولية " Rule Of Reason " فى الحكم على مخالفة الممارسات للقانون.

٣ ـ قانون كلايتون وقوانين لجنة التجارة لمناهضة للاحتكار:

لقد أظهر التطبيق العملى لقانون شيرمان الحاجة إلى إدخال بعض التعديلات عليه، وهو ما حدث من خلال التعديلات التى أدخلها كلايتون على هذا التشريع عام ١٩١٤ ثــم عــام ١٩٥٠، ثــم القوانيــن الخاصة بلجنة التجارة، والتى أصدرها الكونجرس الأمريكى أيضاً فى عام ١٩١٤، والملاحظ أن هذه التعديلات قد استهدفت التغلب على نقاط الضعف فى قانون شيرمان، وذلك من خلال الآتى:ـ

ـ تشــديد الأحكــام الخاصــة بالاندماجات، حيث لوحظ أن قانون شيرمان قد فرض حظــراً علــى عملــيات الاندمــاج بصفة عامة، إلا أن تفسير القانون من جانب المؤسســات أو مــن جانب المحكمة لم يمنع بعض المؤسسات من الاستحواذ على أسهم المؤسسات الأخرى المنافسة لها،وهو ما يعنى اندماج فعلى بينها، ولذلك لجأ قــانون كلايــتون إلــى حظر هذا النوع من الاندماج الذى يتم من خلال عمليات الاستحواذ إذا أسفر عنه تقليل المنافسة فى الأسواق،وقد سمحت تعديلات كلايتون بإقامة الدعاوى ضد الاندماجات التى تمت بالفعل فى وقت سابق على صدور هذه التعديلات، كما سمحت بحظر أى اندماجات رأسية أو أفقية منذ البداية طالما كانت تحــد مــن المنافســة،وهو مــا يعنى أن التعديلات قد استهدفت القضاء على داء الاحتكارات فى مكمنه.

ـ العمــل علــى إنشــاء إطــار مؤسسى ممول يختص بتقديم مبادرات تمنع وتعاقب الممارســات المضــادة للمنافســة،وهذا الإطار المؤسسى ممثل فى لجنة التجارة الفيدرالــية "FTA" (Federal Trade Commission)، وقد جاء ذلك انطلاقاً مــن رأى اللجــنة الفيدرالــية للــتجارة بأن هناك صعوبة لوضع إطار معين يقدم تعــريفات محددة لكل الممارسات غير المشروعة ضد المنافسة، وأن هذا لا يجعل هناك حدوداً للتدخل البشرى بالتجديدات فى هذا المجال.

ـ إدخــال بعــض التعديلات التى تقيد عقود التوريد التى تقوم على نظام التحميل ـ بمعــنى تحمــيل وربط شراء منتج مع منتج آخر أو خدمة أخرى ـ حيث أجبرت هــذه التعديلات الشركات على عدم اللجوء إلى هذه الممارسة لأنها تضر بالمنافسة وتحمل مستهلك هذه السلعة أو الخدمة بأعباء إضافية بطريقة إجبارية.

ب ـ تطبيق قوانين حماية المنافسة ومنع الاحتكار في الولايات المتحدة الامريكية :

لقــد تطلبــت عملية تنفيذ قوانين حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى الولايــات المــتحدة الأمريكــية تكويــن إطار مؤسسى تمثل فى إنشاء إدارة أمريكية مختصة بتنفيذ هذه القوانين، وهى لجنة التجارة الفيدرالية،وقد راعى الإطار المؤسسى فى التطبيق لهذه القوانين عدة مبادئ أساسية هى: ـ

ـ مــراعاة ألا تــتحول سياســة حماية المنافسة إلى معوقات لحرية التجارة، أو لكبح القــوى المتنافســة مــن التوســيع المعقول فى نشاطها،أو لكبت عمليات الابتكار والتطوير.

ـ اتــباع أســلوب بحث كل حالة على حدة لتحديد مدى معارضتها لقواعد المنافسة، وعدم الإستغراق فى تحليل التعاقدات.

ـ التمســك بتطبيق قاعدة "السببية" عند بحث الممارسات والعقود، بما يسمح للشركات المتنافســة بزيادة الإنتاج وتحسين الجودة ورفع الكفاءة الاقتصادية، وبما ينعكس فى النهاية على خفض السعر الذى يدفعه المستهلك.

ـ أن الاحتكار المجرم يجب أن يتوفر فيه عنصرين : الأول امتلاك قوة الاحتكار فى ســوق ما والثانى اكتساب هذه القوة أو الحفاظ عليها من خلال سلوك غير تنافسى يتعارض مع القانون ومتطلبات النمو والتنمية .

ـ أن تجــريم الممارسات المضادة للمنافسة يجب أن يتم بعد توفر عدد من العناصر هــى: وجــود نية محددة للاحتكار واستخدام وسائل غير تنافسية، وتوفر مؤشرات لوجود أضرار فى حالة نجاح محاولة تحقيق وضع احتكارى.

ـ قيام أجهزة حماية المنافسة بعمليات التقصى عن الممارسات الاحتكارية وفقاً لعدة معايــير أهمهــا التحليل الدقيق لسلوك المتنافس وتاريخه السابق، ومستوى كفاءته، وحصــته مــن الســوق، والقــيام بعمليات الفحص باعتبارها مطلباً لتحديد النوايا باعتبارها معياراً لتدخل سلطات المنافسة، ولكن ليس في سياق التجريم من البداية.

جـ ـ الآثار العامة لقوانين حماية المنافسة فى الولايات المتحدة الأمريكية:

الملاحــظ أن الالتزام الأمريكى بقوانين وسياسات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية يعتبر التزاماً فريداً من نوعه وليس له مثيل فى بقية التجارب الدولية،وذلك

مـــن حيث بداية هذا الالتزام مبكراً، ومن حيث صرامة الإطار المؤسسى فى التعامل مع قضايا المنافسة، وقد أظهر تطبيق هذه القوانين العديد من النتائج أهمها :-

- رغــم أثــر تطبـــيق هذه القوانين على ظاهرة التركز فى الأسواق إلا أن التجربة الأمريكـــية تشير إلى أن هذه القوانين لم تمنع هذه الظاهرة تماماً، حيث ظل التركز الصـــناعى مستمر بلا عوائق، إلا أن الأمر الجدير بالذكر أن عدد الاندماجات أو الاتفاقـــيات الأفقـــية قـــد انخفض فى ظل تطبيق هذه القوانين، فى حين زاد عدد الاندماجات والاتفاقيات الرأسية.
- رغــم صـــرامة الإطار المؤسسى لحماية المنافسة فى الولايات المتحدة فى تطبيق هـــذه القوانيـــن مقارنـــة بغيره من الدول المتقدمة إلا أن التجربة تؤكد أن التركز الصـــناعى فى الولايات المتحدة لم يختلف كثيراً عنه فى تلك الدول المتقدمة، وهو مـــا جعـــل القائمين على عمل هذا الإطار المؤسسى فى الولايات المتحدة يعتقدون بعـــد فترة أنه كان يمكن تحجيم هذا التركز الصناعى بدرجة أكبر عن طريق مزيد من التشدد فى تنفيذ قوانين حماية المنافسة.
- أدى تطبيق قوانين حماية المنافسة إلى ظهور ممارسات تحدث نفس آثار الاحتكار ولكـــنها لا تخـــالف القوانيـــن الأمريكية مباشرة، ومن أشهر هذه الممارسات قيام إحـــدى الشـــركات فـــى سوق احتكار القلة بتحديد الأسعار التى تحقق أكثر ربحية للجمـــيع واقـــتداء بقية الشركات بها، دون الحاجة إلى أى شكل من أشكال الاتفاق بين هذه الشركات.
- لقـــد أدى الـــتطور فى تشريعات حماية المنافسة ومنع الاحتكار والتطور فى كفاءة الإطـــار المؤسســـى القـــائم على تنفيذها إلى توسيع وتعميم فكرة الاحتكار بمرور الوقـــت فـــى الولايات المتحدة الأمريكية، فلم يعد الاهتمام منصب فقط على نسب التركز فى الأسواق، وإنما تم الاهتمام بممارسات أخرى مثل الممارسات التى تقوم بهـــا الشـــركات فـــى سوق احتكار القلة والاحتكار القائم على الخصائص المميزة لإحـــدى السلع أو الخدمات التى تكون لها أصالة معينة أو تكتسب هذه الخصائص بـــالإعلان ومهارة البائعين، ولذلك بدأ الإطار المؤسسى لحماية المنافسة لا يجرم الاحـــتكار فـــى حد ذاته، وإنما يجرم استغلال هذا الوضع الاحتكارى ضد مصالح

الآخريـــن بطـــريقة تعســـفية، أى لـــم يعد الاحتكار مجرم بل أصبح المجرم هو الممارسات الاحتكارية.

- الملاحـــظ أن الإطـــار المؤسســـى لحماية المنافسة تأثر فى تطبيقه لقوانين حماية المنافســـة ومـــنع الاحـــتكار فـــى الولايـــات المتحدة الأمريكية بأفكار الحكومات وتوجهاتهـــا بشأن هذا الموضوع ففى الستينات من القرن الماضى كانت الشركات الأمريكـــية تتمـــتع بتفوق واضح على منافسيها فى الأسواق المحلية والعالمية مما جعـــل هـــذه الشركات لا تجد حرجاً فى الإطاحة بمنافسيها فى الأسواق المحلية، خاصة أن الحكومة فى ذلك الوقت قد دعمت هذا التوجه،انطلاقاً من إعطاء فرصة أكـــبر للشـــركات الأمريكية للنمو حتى تتمكن من المنافسة دولياً ومحلياً، وهو ما جعـــل الشركات الكبرى تحكم قبضتها على الأسواق وتزيح الشركات الصغيرة من الســـوق، وقد صاحب ذلك تعطيل العمل بقوانين المنافسة ومنع الاحتكار من جانب وزارة العـــدل الأمريكـــية،وذلك مـــن خـــلال عدم تحريك الدعاوى القضائية ضد الشـــركات الـــتى تســـعى للاحـــتكار،وتجاهل أنشطة الاندماج بين الشركات، وقد اســـتمرت هذه السياسة طوال فترتى حكم الرئيس ريجان والرئيس بوش، وقد ظل الرئـــيس كلينـــتون مدعمـــاً لهذا التوجه إلا أنه أخذ فى التحرك نحو تفعيل قوانين المنافســـة من أجل الحفاظ على دور الكيانات الصغيرة فى النشاط الاقتصادى فى نهاية فترة حكمه، وهذا يؤكد على الأثر القوى للتوجهات السياسية للحكومات على فاعلية إنفاذ قوانين حماية المنافسة ومنع الاحتكار، وهو ما يؤكد بدوره على أهمية ضـــمان اســـتقلال الإطـــار المؤسســـى المعنى بحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية حتى لا يقع تحت ضغط الحكومات.

ثانياً : تجربة تونس:ـــ

لقـــد مر الاقتصاد التونسى بظروف غير مواتية وصلت إلى حد الأزمة الاقتصادية فـــى عام ١٩٨٦، وقد تميزت هذه الظروف بعدة ملامح منها: زيادة الدين الخارجى، وارتفاع معدلات البطالة والتضخم، وزيادة عجز الميزانية العامة، وتراجع قيمة العملة الوطنـــية، وقـــد جـــاء ذلك فى ضوء حدوث مجموعة من المتغيرات أهما: انخفاض

أسعار النفط، وتراجع حجم الاستثمار المحلى والأجنبى، وتراجع الصادرات،وهبوط الاحتياطيات من العملة الأجنبية.

وهذه الظروف جعلت الاقتصاد التونسى غير متوازن على المستويين المالى والحقيقى،وهو ما جعل هناك حاجة إلى برنامج للإصلاح الاقتصادى والهيكلى، وقد تبنت تونس هذا البرنامج الذى ركز على إدخال مجموعة من الإصلاحات تهدف إلى إعادة الاعتبار لآليات السوق فى النشاط الاقتصادى، وذلك لاستعادة التوازن، وجعل الاقتصاد تنافسى. وقد قام برنامج الإصلاح الاقتصادى فى تونس على استراتيجية أساسية، وهى جعل الاقتصاد مرتكزاً على التصدير، وتدعيم المنافسة الاقتصادية داخلياً وخارجياً . ويمكن القول أن الإصلاح الاقتصادى فى تونس انقسم إلى شقين: الأول هو برنامج الإصلاح الاقتصادى والهيكلى، وقد ركز هذا الشق على عدة محاور أساسية أهمها تحرير الأسعار،وتحرير التجارة وفتح الحدود، والخصخصة، والإصلاح المالى والمصرفى،والإصلاح الإدارى،وتحرير سياسات الاستثمار.أما الشق الثانى فتمثل فى سياسة المنافسة، وكانت هذه السياسة ضرورية فى ظل عملية الإصلاح الاقتصادى، وذلك لأنها تعتبر شرط أساسى لضمان معدلات نمو مناسبة ومتواصلة، وكذلك لضمان نجاح السياسات القطاعية .وقد تمثلت هذه السياسة فى عملية تحرير الأسعار والتى بدأت فى عام ١٩٨٦، وكذلك خلق مناخ مناسب تمثل فى إصدار قانون حماية المنافسة، حيث صدر أول قانون للمنافسة فى تونس فى ٢٩ يوليو ١٩٩١، وذلك بهدف منع الممارسات المخلة بالمنافسة، سواءً التى تكون فى شكل اتفاقيات أو فى شكل استغلال لوضع مسيطر، وتعتبر تجربة تونس من اهم التجارب العربية فى هذا المجال.

<u>أ ــ مضمون وخصائص قانون حماية المنافسة والأسعار فى تونس:</u>

لقد تضمن قانون المنافسة والأسعار الذى صدر لأول مرة فى تونس فى ٢٩ يوليو ١٩٩١ عدد من المواد التى قامت بتنظيم وضبط الجوانب التالية : ــ

ــ منع الممارسات المخلة بالمنافسة.

ــ تحقيق قواعد الشفافية وعدم التمييز.

ـ تحقيق حرية الأسعار كمبدأ عام.

ـ خلق الهياكل الإدارية التى تقوم بتطبيق القانون.

ـ تحديد المخالفات والعقوبات ضد الممارسات الاحتكارية.

وقد تميز القانون التونسى المشار إليه بعدد من الملامح الأساسية أهمها :-

ـ أن هـذا القـانون كـان أول إطـار تشريعى لتنظيم المنافسة فى تونس يقوم على تكريس مبدأ حرية الأسعار.

ـ أنـه ركـز فى مواده على إعادة الاعتبار لآليات السوق، ودور المنافسة، وضمان الشفافية فى المعاملات.

ـ أنـه شدد على منع الممارسات المقيدة للمنافسة أو المخلة بالمنافسة، مثل الاتفاقيات الراسية والأفقية،والتعسف فى استغلال الوضع المسيطر على السوق.

ـ أنـه سـعى إلـى تكويـن هيكل إدارى متخصص لتنفيذ القانون وفرض العقوبات الإدارية والقضائية، واشترط حد أدنى من الكفاءة فى عناصر هذا الهيكل الإدارى، مع منح هذه العناصر صلاحيات لتمكينها من القيام بواجبها.

ـ أنـه وفر سلطة قضائية واستشارية لتنفيذ القانون ممثلة فى لجنة المنافسة ثم مجلس المنافسة.

ب ـ تطور الإطار القانونى للمنافسة فى تونس:

لقـد اقتضى التطبيق العملى لقانون المنافسة التونسى الصادر فى ٢٩ يوليو ١٩٩١ مـراجعة هذا القانون بصورة مستمرة، وفقاً لمقتضيات التطبيق والواقع التونسى، ففى عـام ١٩٩٣ ـ أى بعد عامين تقريباً من صدور القانون الأول ـ تم إجراء مراجعة لهـذا القـانون حيث صدر القانون رقم ٨٣ لسنة ١٩٩٣ فى ٢٦ يوليو ١٩٩٣، وقد اسـتهدف هذا القانون توسيع دائرة الكوادر المؤهلة لتنفيذ القانون، ولتحقيق مزيد من الشـفافية فـى التعامل. وبعد عامين تقريباً أظهرت عمليات تنفيذ القانون الحاجة إلى إجـراء مراجعة أخرى للقانون، حيث صدر القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٩٥ بتاريخ ٢٤ إبـريل ١٩٩٥، وقـد ركزت التعديلات التى أدخلت على القانون على مجموعة من الأمور الهامة هى : ـ

ـ منع عقود التوكيلات التجارية الحصرية وعقود الامتياز .

- إقـــرار إجراءات مراقبة عمليات التركز الاقتصادى فى الأسواق، وكذلك عمليات الاندماج .
- تطوير الجهاز المشرف على تنفيذ القانون لتكون له طبيعة قضائية فى عمله، حيث تم استبدال مجلس المنافسة بلجنة المنافسة.

وأخيراً وفى إطار المراجعة المستمرة لقانون المنافسة فى تونس تم إصدار القانون رقم ٤١ لسنة ١٩٩٩، فى ١٠ مايو ١٩٩٩، حيث ركزت التعديلات التى جاء بها هذا القانون على الآتى : -

- إدخـــال بعـــض المرونة على أحكام الترخيص لعقود الامتياز والتوكيلات التجارية الحصرية والتى جاءت فى التعديل السابق للقانون.
- تحجيم عملية الاستغلال التعسفى لوضعية تبعية اقتصادية .
- إعادة تنظيم وهيكلة مجلس المنافسة وطرق عمله .

وإلـــى جانـــب الـــتعديلات السابقة طرح فى عام ٢٠٠٣ مشروع تعديل جديد على قـــانون المنافســـة رقـــم ٤١ الصـــادر فـــى مايو ١٩٩٩، والملاحظ من المراجعات والتعديلات المتكررة التى تم إدخالها على قانون وجهاز المنافسة فى تونس أنها كانت تهـــدف فـــى المقـــام الأول للتوصـــل إلـــى إطار مؤسسى ملائم للمتطلبات الوطنية، والمتطلـــبات الدولـــية المترتبة على التزامات تونس أمام منظمة التجارة العالمية، كما يلاحـــظ أن هـــذه المـــراجعات والـــتعديلات جـــاءت بناء على الثغرات والمتطلبات والخـــبرات الـــتى أظهـــرها التطبـــيق العملـــى لقانون المنافسة فى البيئة الاقتصادية التونسية، وهو ما يؤكد على أهمية عنصر التعلم والتطوير بالممارسة فى هذا المجال، ويؤكد ايضاً على اهمية مراعاة خصوصيات البيئة الاقتصادية .

<u>جـ - النتائج الإيجابية لتطبيق قانون المنافسة فى تونس :</u>

لقـــد أظهـــر التطبيق العملى لقانون المنافسة فى تونس عدد من النتائج والمؤشرات الإيجابـــية، التى تؤكد على أهمية وأثر هذا القانون فى ظل برامج الإصلاح والتحرر الاقتصادى،ســـواء على المستوى الكلى أو الجزئى للاقتصاد، حيث كانت أهم النتائج التى ظهرت ما يلى: -

- أن قوة الردع التى مثلها القانون جعلت المؤسسات التونسية أو الأجنبية العاملة فى الاقتصاد التونسى تسعى جاهدة لضبط ممارساتها وجعلها تتوافق مع نصوص القانون الجديد، كما أن هذا الأثر الردعى لقانون المنافسة كان مهماً بصورة خاصة لضبط ممارسات المؤسسات الكبرى بسبب خوفها من العقوبات فى ظل هذا القانون.
- أن تطبيق قانون المنافسة فى تونس أظهر بما لا يدع مجالاً للشك أن غياب الإطار المؤسسى لحماية المنافسة يمكن أن يمثل خطورة على السير الطبيعى لعمليات التحرير الاقتصادى، وأن الهدف من العقوبات التى يفرضها هذا الإطار ليس هو العقاب فى حد ذاته وإنما هو الوقاية من الممارسات المضادة للمنافسة .
- أن تطبيق قانون المنافسة أكد على أن المؤسسات الاقتصادية الوطنية أو الأجنبية تخشى المنافسة، وأن هناك نزعة للخروج عن مبادئ المنافسة لدى الداخلين إلى الأسواق، كما أن الإدارة الحكومية غالباً تحاول التمسك بسلطاتها وصلاحياتها التقليدية فى مجالات منح التراخيص، والمراقبة ، والاحتكارات .
- أن تطبيق القانون أدى إلى العديد من الانعكاسات الإيجابية على أداء المؤسسات التونسية بعد أن أصبحت تعمل فى مناخ تنافسى، ولكن هذا لم يمنع من وجود بعض المؤسسات التى تمر بصعوبات اقتصادية، وهذا تطلب من الحكومة أن تنظر إلى ذلك على أنه مؤشر على سلامة الاقتصاد، وأن تعد برنامج تأهيل لهذه الشركات من أجل تقليص الخسائر ومنع حدوث رد فعل عكسى، وأن يتم التمسك بالمكاسب التى حققها قانون المنافسة حتى فى الفترات الصعبة التى يمر بها الاقتصاد الوطنى.
- أن تطبيق قانون المنافسة جاء مصحوباً بتحسن فى معدل التضخم فى الاقتصاد التونسى حيث تراجع معدل التضخم من ٨,٢% عام ١٩٩١ إلى ١,٩% عام ٢٠٠١.
- أن تطبيق قانون المنافسة فى تونس أدى إلى تحسين ملموس فى جودة المنتجات بعد أن تم تقليل درجة التركز فى الأسواق، وتغيير جذرى فى سلوك المؤسسات، وزيادة الاهتمام بعمليات التجديد فى تقنيات وطرق الإنتاج.

د ـ النقائص التى أظهرها تطبيق قانون المنافسة فى تونس:

رغـم النـتائج الإيجابـية التى أظهرها تطبيق قانون المنافسة فى تونس والسابق الإشـارة إليها إلا أن هناك مجموعة من النقائص أو السلبيات التى شابت أو صاحبت تطبـيق هذا القانون، سواء كان ذلك من جانب جهاز المنافسة أو من جانب الشركات، أو بسـبب عوامـل خارجية بعيدة عن سيطرة الشركات أو جهاز المنافسة فى تونس، وأهم هذه النقائص والسلبيات ما يلى :-

١ ـ الـنقص النسبى فى القضايا المرفوعة أمام المجلس التونسى للمنافسة: رغم مـرور وقـت كاف على صدور وتطبيق القانون لم يتجاوز عدد هذه القضايا ٤٠ قضـية وحوالـى ٥٧ استشـارة (وفقاً لبيانات عام ٢٠٠٣)، ويرجع مدير عام المنافسـة فـى وزارة الـتجارة التونسية هذا إلى مجموعة من الأسباب أهمها: أن المنافسـة فـى الأسـواق التونسـية لم تحتدم بعد لدرجة كافية لإجبار الشركات للاستفادة من القانون، كما أن المؤسسات لا تفضل فى الغالب الدخول فى نزاعات، وأن غالبيـتها تفضـل اللجـوء إلى تحسين موقفها التنافسى بدلاً من رفع القضايا، وكذلك أدت صعوبة تحديد الممارسات المضادة للمنافسة من قبل الشركات إلى قلة القضايا المرفوعة أمام جهاز المنافسة التونسى.

٢ ـ عـدم كفايـة ثقافة المنافسة فى مختلف الأوساط التونسية : فما زال مفهوم المنافسـة حديـث فـى المجـتمع التونسـى،ومازالت الشركات تتمسك بالعادات والممارسـات الحمائية، كما أن هذه الشركات تعودت على تفسير الصعوبات التى تصادفها فى عملها بوجود المنافسة مع الآخرين سواء محليين أو أجانب.

٣ ـ الـدور السـلبى للشـركات فى الاستفادة من القانون: حيث لوحظ وجود خلط واضـح لـدى الشـركات بيـن الممارسات الضارة بالمنافسة والممارسات غير المشـروعة، وأنـه فى حالة تضرر بعض الشركات من ممارسات شركات أخرى فإنهـا تفضل عدم الدخول فى نزاعات وقضايا، بسبب التخوف من الأعباء المالية، وتعقـد الإجـراءات لهذه النزاعات،وهو ما يعنى أن هذه الشركات تتخلى طواعية عن الحقوق التى يضمنها لها قانون المنافسة.

٤ ــ **صعوبة التعامل مع الممارسات الخارجية المضادة للمنافسة:** فقد واجه مجلس المنافسة التونسى صعوبة فى التعامل مع هذه النوعية من الممارسات، وخاصة ما يتصل منها بعمليات التركز والاندماج الاقتصادى على المستوى العالمى، وكذلك الممارسات الدولية الضارة بالمنافسة، فهذه العمليات والممارسات تتم بعيداً عن التشاور مع جهاز المنافسة التونسى، حتى ولو كانت تضر بالمنافسة والشركات فى تونس، وفى مثل هذه الحالات قد يترتب على قرارات جهاز المنافسة الوطنى ضد هذه الممارسات إضرار بالمصالح التونسية، وهذا يظهر أهمية وجود إطار مؤسسى متعدد الأطراف لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، وهو ما تؤيده تونس من حيث المبدأ.

٥ــ **الرؤية التونسية للتغلب على نقائص تطبيق قانون المنافسة :**

يذهب المدير العام للمنافسة والأبحاث الاقتصادية بوزارة التجارة التونسية إلى أن نقائص التى صاحبت تطبيق قانون المنافسة فى تونس تؤدى إلى عدم فاعلية القانون ــى تحقيق أهدافه بدرجة ملحوظة، وأن معالجة هذه النقائص على وجه السرعة أمراً ىاماً، ويقترح عدد من الإجراءات فى هذا الصدد أهمها : ــ

ـ تنفيذ برنامج توعية شامل عن مفهوم المنافسة وعن الاطار المؤسسى المنظم لها فى تونس، وعن كيفية استفادة الشركات من هذا القانون.

ــ تكوين كوادر مدربة للكشف عن الممارسات المخلة بالمنافسة، وأن يتم تدعيم التعاون مع أجهزة المنافسة فى بعض الدول مثل فرنسا، للاستفادة من خبرتها فى هذا المجال .

ــ إنشاء إدارة تابعة لمجلس المنافسة تتخصص فى الأبحاث المتعلقة بالمنافسة، وتكون مهمتها القيام بالأبحاث،ورصد المؤشرات والمعاونة فى هذا المجال..

ــ القيام بإجراء مراجعة وإدخال بعض التعديلات المقترحة على قانون المنافسة والأسعار التونسى، بهدف تدعيم استقلالية مجلس المنافسة عن الحكومة، وتدعيم الشفافية، وحق الدفاع فى القضايا المرفوعة أمام المجلس.

ثالثاً : الدروس المستفادة من التجارب الوطنية لحماية المنافسة ومنع الاحتكار:ـ

إن الاختلاف فى الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية من دولة إلى أخرى قـد يجعـل هـناك أهمية لتوخى الحذر عند محاولة النقل عن أو الاستفادة من بعض التجارب الدولية فى مجال حماية المنافسة ومنع الاحتكار (ليس هناك مقاس واحد لكل الدول)، وهذا لا يمنع من أن الدراسات المقارنة لبعض التجارب الدولية قد تساهم فى ترشـيد محاولات الدول الأخرى التى تسعى إلى وضع نظام مؤسسى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ، ومن خلال تحليل التجربة الأمريكية والتونسية فى هذا المجال يلاحظ أن هناك مجموعة من الدروس المستفادة أهمها :-

١ ــ أن أهمـية الإطار المؤسسى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية تزداد كلمـا زاد تحـول دور الدولة فى النشاط الاقتصادى من لاعب رئيسى إلى منظم للنشاط الاقتصادى.

٢ ــ أن الـدول غالباً تستهدف من وضع نظام مؤسسى لحماية المنافسة تحقيق حزمة من الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وأن التجربة تؤكد على أن هناك صـعوبة فى استهداف تحقيق بعض الأهداف على حساب الأهداف الأخرى، مثل استهداف تحقيق تحسن فى مستوى بعض الفئات الفقيرة، أو التركيز على تحقيق تحسن فى الكفاءة الاقتصادية.

٣ ــ أن نصـوص قوانيـن حمايـة المنافسـة ومنع الاحتكار هى التى تلعب الدور الرئيسـى فـى تحقـيق التوازن بين الأهداف المتعلقة بالكفاءة الاقتصادية، وتلك المـتعلقة بحمايـة بعـض الفئات فى المجتمع، وهو ما يعنى ضرورة التدقيق فى نصـوص هذه القوانين لتحقيق التوازن المطلوب، وذلك حسب الظروف الخاصة لكل دولة.

٤ ــ أن الـتجارب تظهـر بوضـوح التعارض الوارد غالباً عند التطبيق بين تحقيق أهـداف الكفـاءة الاقتصـادية وغيرها من الأهداف، وأن هذا يتطلب بذل جهود وشفافية من جانب الحكومات لترتيب أهدافها حسب الأولوية، وأن هذا فى الغالب

هــو الــذى يحــدد المنافع والتكاليف المترتبة على إنفاذ الإطار المؤسسى لحماية المنافسة.

٥ ــ أن تطبيق قوانين وسياسات حماية المنافسة بدون تحديد دقيق للأهداف من حيث أولوياتهــا يمكــن أن يحــدث آثاراً غير متوقعة، وأن استخدام الإطار المؤسسى لحماية المنافسة كآلية لإعادة توزيع الدخل والثروة، أو لتحقيق أهداف سياسية فى المقام الأول يمكن أن يتعرض لانتقادات حادة.

٦ ــ أهمــية الجانب التعليمى فى حماية المنافسة ومنع الاحتكار، سواء ما يتعلق بدور جهــاز حمايــة المنافسة فى تثقيف مجتمع الأعمال عموماً فى هذا المجال، أو ما يــتعلق بأهمــية تعلــم جهــاز المنافسة ذاته من التطبيق الفعلى لقانون المنافسة، والاســتفادة من الجوانب الإيجابية والسلبية التى تظهرها عملية التطبيق فى البيئة الوطنية والدولية.

٧ ــ أن اســتحداث اطار مؤسسى فاعل لتنفيذ سياسات المنافسة يكون صعباً، خاصة إذا كــان هذا الإطار يعمل على إعادة توزيع الاختصاصات والسلطات بين بعض الأجهزة الحكومية القائمة بالفعل.

٨ ــ أن صــياغة تشريع وطنى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية يتطلب أن يتضمن هذا التشريع قواعد وعقوبات رادعة، ومستوى رقابة وتحليل عميقين، إلا أن التطبيق الفعلى لهذه القواعد يجب أن يتم من خلال مرونة موضوعية، وأن يتم ذلك كله بغرض زيادة الرفاهية، وليس لمجرد الملاحقة القانونية للشركات.

٩ ــ يجــب عند تنفيذ تشريعات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية مراعاة عــدم انحــياز أجهزة المنافسة ضد الشركات الأجنبية لصالح الشركات الوطنية، حيــث أن المــردود الأخــير الذى يجب أن تسعى إليه هذه الأجهزة هو مصالح المستهلكين فى الحصول على السلع والخدمات بالجودة والسعر المناسبين.

١٠ ــ أن نموذج الممارسات التى يجب رصدها وملاحقتها قانونياً وإدارياً من أجهزة المنافســة هى الممارسات التى تشكل بناء لجريمة الاحتكار غير المشروع، وأن الاحــتكار الطبيعى لا مجال لتجريمه، باعتباره لا يعوق المتنافسين المحتملين فى ذات النشــاط، وذلــك مــثل الاحــتكار الناجم عن استغلال جهود البحث العلمى

والابـــتكار لـــدى بعـــض الشـــركات، حيث أن المستفيد من مثل هذه النوعية من الاحـــتكار هـــو المســـتهلك، الـــذى تتم المنافسة سعياً لجذبه من خلال التنوع فى المنتج، والوفرة فى الجودة، والانخفاض فى الأسعار، وكلها أمور مستحبة لتحقيق مصلحة المستهلك ورفاهيته .

١١ ــ أن الغرامات والعقوبات فى قانون حماية المنافسة يجب أن تكون رادعة بحيث تؤدى إلى حرمان منتهكى القانون من أى مكاسب يحققها من ارتكاب المخالفة.

١٢ ــ أن هـــناك مجـــال لمنح استثناءات من قواعد حماية المنافسة لبعض الشركات، مـــثل تلـــك الشركات التى تشترك فى عقود تصدير منتجات وطنية إلى الخارج، بحيـــث لا تؤثـــر هذه الاستثناءات على المنافسة فى داخل الدولة او تتعارض مع الالتزامات تجاه العالم الخارجى .

الفصل الرابع

الإطار المؤسسى لحماية المنافسة على المستوى الإقليمى

تمهيد :

من المعروف ان التكتلات الاقتصادية تسعى إلى تحقيق مجموعة من الأهداف فى مجال التبادل التجارى، وفى مجال تدفق رؤوس الأموال والعمالة، وذلك بالإضافة إلى العديـــد من الأهداف الاقتصادية الأخرى، ومن المؤكد أن تحقيق هذه الأهداف يتطلب توفـــير العديد من المتطلبات المؤسسية والتشريعية والتنظيمية، وتعد قواعد وإجراءات حمايـــة المنافســـة أحد العناصر الرئيسية فى هذه المتطلبات المؤسسية اللازمة لعمل التكتل مهما كان الشكل الذى يأخذه هذا التكتل الاقتصادى.

وفـــى هـــذا الإطـــار اهتمـــت جامعة الدول العربية بصياغة قواعد عربية موحدة استرشـــادية لحماية المنافسة ومراقبة الاحتكارات، كما وضع الاتحاد الأوروبى قواعد مشـــتركة ملـــزمة لجميع الدول الأعضاء فى هذا المجال، كما أن العديد من التكتلات الاقتصـــادية الأخرى بصدد وضع هذه القواعد، كما فى حالة التكتل الاقتصادى لدول شـــرق وجـــنوب إفريقيا المعروف باسم " الكوميسا" .هذا إلى جانب قيام بعض الدول بتوقـــيع اتفاقـــيات ثنائية لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية . والملاحظ أن وضـــع مثل هذه القواعد بصفة عامة على المستوى الإقليمى يثير العديد من المشاكل، أهمهـــا الاتفـــاق على الشكل الذى تتخذه تلك القواعد المشتركة، ومدى إلزامها للدول الأعضـــاء فى التكتل الإقليمى المعنى ، كما أن مشاكل وضع هذه القواعد تكون أكثر تعقـــيداً فى حالة إذا لم يكن لدى بعض الدول الأعضاء بهذه التكتلات الإقليمية قوانين وطنية لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، كما هو الحال فى الدول العربية الأعضـــاء بمـــنطقة الـــتجارة الحـــرة العربية الكبرى، حيث أن عدم وجود مثل هذه التشـــريعات علـــى المستوى الوطنى يخلق مشكلة متمثلة فى عدم وجود آلية مباشرة لتطبـــيق قواعـــد حماية المنافسة فى تلك الدول، وهو تحدى حقيقى أمام عملية وضع قواعـــد مشـــتركة لحماية المنافسة على المستوى الإقليمى، وخاصة فى تكتلات الدول النامية.

ويركــز هــذا الفصل على تجربتى كل من الاتحاد الاوروبى والدول العربية فى مجــال وضــع قواعد اقليمية لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ، ومحاولة الوقوف على الدروس المستفادة .

أولاً : تجربة الاتحاد الأوروبى فى مجال حماية المنافسة ومنع الاحتكار :ـ

يعتــبر نظــام الاتحــاد الأوروبــى فــى مجال حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحــتكارية مــن أكثر النظم الإقليمية تقدماً فى هذا المجال، وذلك لأن هذا النظام بدأ مــبكراً، وفقاً لما جاء فى أحكام المادة رقم (٨٥) من معاهدة روما المنشئة للجماعة الأوروبــية، والتى نصت على حظر استخدام الممارسات التجارية التقييدية التى يتمثل هدفهــا أو أثرها فى منع أو تقييد المنافسة داخل أسواق الاتحاد الأوروبى، كما أن هذا النظام الإقليمى يعتبر محوراً لشبكة من الاتفاقيات مع الدول المتجاورة يشمل درجات مــتفاوتة مــن الكــثافة فى التعاون فى مجال قوانين وسياسات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، ولذلك فإن تجربة الاتحاد الأوروبى فى مجال سياسات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية على المستوى الإقليمى توفر نموذجاً للعديد من التكــتلات الاقتصادية الإقليمية فى العالم، وخاصة فى الدول النامية مثل الدول العربية والإفريقية رغم بعض الاختلافات.

<u>أ ـ الإطار القانونى لحماية المنافسة ومنع الاحتكار فى الاتحاد الأوروبى:</u>

لقــد بــدأ الإطار القانونى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى الاتحاد الاوروبــى مــنذ معاهدة روما، التى أنشأت المجموعة الاقتصادية الأوروبية فى عام ١٩٥٧،حيث نظمت هذه الاتفاقية المنافسة فى دول الاتحاد الأوروبى وفقاً لقواعد فوق وطنــية "Supranational Rules" فــيما يــتعلق بالممارسات التقييدية، والمشاريع العامــة، والمشاريع التى تتمتع بحقوق خاصة أو امتيازات حصرية أو إعانات تمكنها مــن تحقيق وضع احتكارى، وهذه القواعد تنطبق على الممارسات التى تمس التجارة بيــن الــدول الأعضاء، وذلك حتى إذا وقعت هذه الممارسات فى بلد واحد من بلدان الاتحاد الأوروبى، أو حتى فى منطقة داخل بلد ما.

والملاحظ أن الإطار القانونى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى الاتحاد الأوروبى تكون بطريقة تراكمية عبر الوقت، وبصورة واكبت التطور فى هيكل الاتحاد الأوروبى، من حيث مراحل التكامل أو عدد الأعضاء أو غيرها من الأمور التى تؤثر على فاعلية هذا الإطار القانونى وإجراءات تنفيذه، ويمكن تلخيص أهم أحكام هذا الإطار القانونى فيما يلى : ـ

- التزام الدول الأعضاء بمراقبة الاحتكارات التجارية والحكومية، والعمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة لتعديلها،حتى لا يكون هناك تمييز بالنسبة لشروط إنتاج وتسويق السلع بين الدول الأعضاء، وأن يتم ذلك من خلال السلطات المعنية بحماية المنافسة فى الدول الأعضاء بشكل مباشر أو غير مباشر، لمنع الآثار السلبية للممارسات الاحتكارية على الصادرات والواردات بين الدول الأعضاء.
- أن تمتنع الدول الأعضاء عن تطبيق إجراءات مكافحة الإغراق والرسوم ذات الأثر المماثل وغيرها من الإجراءات والمعايير التى تطبقها الدول الأعضاء ضد الممارسات التجارية لدول العالم الثالث بين الدول الأعضاء فى الاتحاد الأوروبى، ما لم يرد نصوص تخالف ذلك.
- حظر الاتفاقيات والقرارات التى تتخذها المؤسسات فيما بينها، والتى يمكن أن تؤثر على تدفق التجارة، أو تحد أو تعوق المنافسة فى أسواق الدول الأعضاء، واعتبار هذه الاتفاقيات والقرارات غير سارية المفعول إذا تم إبرامها.
- حظر أى استغلال سيئ للوضع المسيطر فى السوق من جانب إحدى الشركات فى الدول الأعضاء، لأن هذا النوع من الاستغلال لا يتسق مع أهداف التكتل الاقتصادى الأوروبى بسبب تأثيره على تدفق التجارة بين الدول الأعضاء.
- الاتفاق على أن تتولى تنفيذ الأحكام الخاصة بحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى الاتحاد الأوروبى سلطة فوق قومية تكون معنية بحماية المنافسة، على أن تقوم هذه السلطة بالتحقيق فى الحالات المخالفة أو المشتبه فيها، سواء بمبادرة منها أو بناء على طلب مقدم من إحدى الدول الأعضاء، أو من السلطة الوطنية لحماية المنافسة فى إحدى الدول الأعضاء، وأن تقوم سلطة المنافسة فوق القومية بإجراء التحقيقات بالتعاون مع السلطات الوطنية لحماية المنافسة، وتصدر

قــرارها الــذى يكون ملزماً فى هذا الصدد لإلغاء الممارسة المحظورة، أو تصدر قــرار بــتفويض السلطة الوطنية لحماية المنافسة باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القرار.

- التحكم فى درجة التركز فى الأسواق، وذلك بمنع أى إجراءات أو ممارسات تعزز هــذا الــتركز بدرجــة تؤثر على المنافسة فى أسواق الدول الأعضاء، وأن تتولى المفوضــية الأوروبــية التحقــيق فى مثل هذه الممارسات، على أن تخضع لعملية مــراجعة مــن جانــب محكمة العدل التابعة للمفوضية الأوروبية، مع إلزام الدول الأعضــاء وســلطات حماية المنافسة بها بالتعاون معها وفقاً لهذه الأحكام، وذلك للحفاظ على نسق موحد للرقابة والتنفيذ فى مجال المنافسة فى التكتل الأوروبى.
- الــتزام الــدول الأعضــاء بالعمل على منع أى إجراءات أو ممارسات لا تتفق مع أحكــام حمايــة المنافســة، وخاصة ما يتعلق منها بالأنشطة الحكومية ذات الطابع الاقتصادى أو التجارى، والتى تمنح فيها الدول الأعضاء بعض الحقوق التمييزية، أو حقوق احتكارية مربحة بما فى ذلك الأنشطة الخدمية.
- حظــر المــنح والمعونات التى تقدمها حكومات الدول الأعضاء للشركات، والتى يمكــن أن تعوق المنافسة فى أسواق الدول الأعضاء، عن طريق تفضيل شركات معيــنة أو إنــتاج سلع معينة بطريقة يمكن أن تؤثر على تدفق التجارة بين الدول الأعضاء.
- وضــع مجموعة من القواعد الملزمة الخاصة بالتعامل مع الاحتكارات الحكومية لــبعض الســلع فــى الــدول الأعضاء، وذلك مثل الملح، والأسمدة،، والبارود، والمنــتجات البحرية،ومنــتجات الفحــم، والحديد والصلب، بحيث لا تؤثر على التجارة بين الدول الأعضاء.

<u>ب - الإطار المؤسسى لحماية المنافسة فى الاتحاد الأوروبى:</u>

لقــد تطلبــت عملــية تنفــيذ الإطــار القانونى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحــتكارية فــى الاتحــاد الأوروبى إقرار إطاراً مؤسسياً فعالاً، فإلى جانب سلطات حمايــة المنافســة فى الدول الأعضاء على المستوى الوطنى تم إنشاء سلطات لحماية المنافسة على المستوى الإقليمى، وهذه السلطات تمثلت فى الآتى: -

١ ـ وحـدة مراقبة المنافسة فى المفوضية الأوروبية، ووحدة مراقبة المنافسة فى مـنطقة الـتجارة الحـرة الأوروبية: وتتولى كل من هاتين الوحدتين مهام حماية المنافسة فى الدول الأعضاء فى المفوضية الأوروبية، والدول الأعضاء فى منطقة الـتجارة الحـرة الأوروبية وتتولى المفوضية الأوروبية التحقيق فى الحالات التى تؤثـر على التجارة أو المنافسة بين الدول الأعضاء فى المفوضية الأوروبية، فى حيـن تـتولى سلطات المراقبة لمنطقة التجارة الحرة التحقيق فى الحالات الفردية التى تتأثر فيها التجارة بين دول هذه المنطقة، وتعتبر وحدة المنافسة فى المفوضية الأوروبـية هـى الكيان الرئيسى فى إنفاذ وتطوير سياسات حماية المنافسة ومنع الممارسـات الاحتكارية، كما تتولى هذه الوحدة منح التراخيص والاستثناءات من تطبـيق أحكـام الإطـار القانونى لحماية المنافسة فى الاتحاد الأوروبى، والهيكل الإدارى لهـذه الوحـدة ينقسـم إلـى ثمانية إدارات متخصصة فى مختلف أنواع الممارسـات والقطاعـات التى تشملها،مثل قطاع شئون السياسة العامة للمنافسة، قطـاع تكنولوجيا المعلومات، قطاع التحكم فى الاندماجات، قطاع الخدمات، قطاع المعونات الحكومية... الخ، وهناك تنسيق بين هذه الوحدة ووحدة مراقبة المنافسة لمـنطقة التجارة الحرة الأوروبية، حيث تتولى سلطات المنافسة فى كل من منطقة الـتجارة الحـرة الأوروبـية والمفوضية الأوروبية تنفيذ قواعد المنافسة بالتعاون والتشاور معاً ويتم اتخاذ القرار بشأن القضايا المطروحة على كل منهما بالإجماع.

٢ ـ محكمـة العـدل الأوروبـية : تعتـبر محكمـة العدل الأوروبية بمثابة محكمة الاسـتئناف للأحكـام الصادرة من محكمة الدرجة الأولى وتختص بسماع طلبات الاسـتئناف بشأن قرارات المفوضية الأوروبية، وكذلك النقاط القانونية التى تثيرها المحـاكم الوطنية للدول الأعضاء، وتلجأ هذه المحكمة فى عملها إلى ثلاث أدوات تشـريعية هـى الضـوابط وهى ملزمة للدول الأعضاء، والتوجيهات وهى ملزمة للدولـة المعنـية بها فقط، أما التوصيات فهى غير ملزمة، كما تلجأ المحكمة إلى القرارات كأداة تنفيذية وتكون قرارات ملزمة.

٣ ـ المجلـس الوزارى الأوروبى: رغم أن المجلس الوزارى الأوروبى غير معنى مباشـرة بسياسـات حمايـة المنافسـة ومـنع الممارسات الاحتكارية فى الاتحاد

الأوروبى إلا أن المجلس غالباً ما يتابع ويشجع الدول الأعضاء على إنفاذ القوانين الوطنـــية لحمايـــة المنافسة، وخاصة الممارسات المتعلقة بالاندماجات الاقتصادية، وتطويـــر وإنفاذ القواعد الخاصة بالتحكم فيها فى إطار الاتفاقية الأوروبية، وكذلك للـــتأكد مـــن أن الاســـتثناءات التى تقدم فى مجال المنافسة تحترم قواعد الاتفاقية وتحقـــق أهداف التكتل، ولذلك يعتبر المجلس هو الجهاز التشريعى الفعلى للاتحاد الأوروبى فى مجال سياسات حماية المنافسة.

<u>جـ - إجراءات تطبيق قواعد حماية المنافسة ومنع الاحتكار فى الاتحاد الأوروبى:</u>

لقـــد حـــددت اتفاقـــية المفوضـــية الأوروبية للمنافسة وما ألحق بها أو سبقها من بـــروتوكولات وقـــرارات إجـــراءات تطبيق قواعد المنافسة على المستوى الإقليمى للاتحاد الأوروبى، وتتلخص ملامح ومراحل هذه الإجراءات فى الآتى: -

١- <u>المـــرحلة الأولـــية من الإجراءات:</u> ويتم فيها تلقى المفوضية الأوروبية للحالات الـــتى تحتاج إلى البت فيها، والتى تكون فيها إحدى الشركات أو عدد من الشركات متهمة بممارسات مضادة للمنافسة، وتقوم المفوضية بعد تلقى الحالة بإبلاغ سلطات المنافســـة ســـواء فى الدولة المعنية أو فى منطقة التجارة الحرة الأوروبية، وذلك خـــلال مـــدة لا تتجاوز ثلاثة أيام، كما تطلب المفوضية الأوروبية الحصول على المعلومـــات اللازمة من سلطة المنافسة فى منطقة التجارة الحرة الأوروبية، بهدف إبـــداء الـــرأى اللازم فى القرار، ويمكن أن تشارك هذه الأخيرة فى التحقيقات فى الحالات المعروضة على المفوضية الأوروبية.

٢- <u>المـــرحلة المتوسطة والنهائية من الإجراءات:</u> وتقوم كل من سلطة المنافسة فى مـــنطقة الـــتجارة الحـــرة الأوروبية وفى المفوضية الأوروبية بتحليل ملف الحالة ودراســـته واتخـــاذ القـــرار باستقلالية تامة، وفى حالة توافق القرار الصادر عن كلاهمـــا يـــتم اتخـــاذ إجراءات تنفيذ القرار ووقف الممارسات الضارة بالمنافسة، ويمكـــن للمفوضـــية الأوروبـــية تفويض سلطة المنافسة فى منطقة التجارة الحرة الأوروبـــية لاتخاذ هذه الإجراءات، أما فى حالة التعارض بين القرار الصادر عن كلاهمـــا يـــتم إخطار اللجنة الاستشارية للمفوضية الأوروبية، وإرسال ملف الحالة

لهـــا، وعرض كافة المستندات والآراء عليها، ويتم عقد هذه اللجنة بمشاركة جميع الجهـــات المعنية، ويكون لكل من المفوضية الأوروبية وسلطة المنافسة فى منطقة الـــتجارة الحرة حق التصويت فى هذه اللجنة، وإذا تم التوصل إلى قرار يتم اتخاذ خطـــوات تنفـــيذه، وفى حالة عدم التوصل لقرار يتم رفع الأمر إلى محكمة العدل الأوروبـــية لاتخـــاذ قرار نهائى فى هذه الحالة،وإخطار الأطراف المختلفة بالقرار بعد مدة شهر من تقديم الطلب.

ثانياً : القواعد العربية الموحدة الاسترشادية للمنافسة ومراقبة الاحتكارات : ــ

لقـــد اتفقـــت الـــدول العربـــية فى عام ٢٠٠٢ على مجموعة من القواعد الموحدة الاسترشـــادية، وذلـــك بهـــدف حمايـــة المنافسة ومراقبة الاحتكارات لزيادة الفاعلية الاقتصادية، وقد جاءت هذه القواعد فى ستة فصول على النحو التالى:-

ــ ***<u>الفصـــل الأول :</u>*** وتضمن أحكاماً عامة تتعلق بهدف هذه القواعد، وتقديم التعاريف الخاصـــة لـــبعض المصطلحات لأغراض تطبيق أحكام هذه القواعد مثل (الاتفاق ، الشـــخص ، المنتوجات ، الهيمنة ، السوق المعنى ، التركيز الاقتصادى ، ... الخ)، وكذلـــك تحديـــد نطـــاق انطباق أحكام هذه القواعد والذى تمثل فى جميع الأشخاص والأنشطة الاقتصادية ماعدا الأعمال السيادية للدولة.

ــ ***<u>الفصـــل الثانى :</u>*** وحدد الممارسات المخلة بالمنافسة والمحظورة وفقاً لهذه القواعد، والتى تمثلت فى الآتى :-

- اتفاقيات تحديد الأسعار أو التلاعب فيها .
- اتفاقيات تقاسم الأسواق أو العملاء.
- الاتفاق على رفض الشراء أو البيع.
- الاتفاق على عطاءات وعروض تواطئية.
- الحد من حرية الدخول أو الخروج من السوق للمنتجات بأى شكل من الأشكال.
- تقييد عمليات الإنتاج أو التصنيع أو التطوير أو غيرها من أوجه الاستثمار.

كمـــا حظـــرت أحكام هذا الفصل إساءة استخدام الوضع المسيطر من أجل الإضرار بالمنافســـة بعـــدة وســـائل، أو البـــيع بأقل من سعر التكلفة الفعلية بغرض الإضرار بالمنافسين، وقد تم استثناء الممارسات التى تحقق مصلحة عامة، أو تؤدى إلى خفض التكاليف ، أو تحسين ظروف الإنتاج والتوزيع ، أو تشجع التطوير التكنولوجى.

ـ *<u>الفصـــل الثالـــث :</u>* وحدد إجراءات التعامل مع عمليات التركز الاقتصادى، وذلك بغـــرض مـــنع عملية السيطرة على الأسواق مع استثناء حالات التركز التى تسهم فى التقدم الاقتصادى بدرجة أكبر من الإخلال بالمنافسة.

ـ *<u>الفصل الرابع :</u>* والذى حدد مهام جهاز حماية المنافسة وهيكله الإدارى وإجراءات قيام الجهاز بعمله،والقواعد التى تحكم العمل والعاملين به.

ـ *<u>الفصـــل الخـــامس :</u>* وتـــناول العقوبات التى تفرض فى حالة الإخلال بأحكام هذه القواعد.

ـ *<u>الفصـــل الســـادس :</u>* وتضـــمن أحكـــام ختامية تتعلق بتاريخ سريان هذه القواعد وانطـــباقها على الممارسات التى بدأت قبل تاريخ العمل بهذه القواعد طالما ظل أثرها قائماً .

<u>أ ـ بعـــض الملاحظـــات على القواعد العربية الموحدة للمنافسة</u> :بالرجوع إلى هذه القواعد يمكن ابداء الملاحظات التالية :-

ـ أن المـــبادئ التى قامت عليها هذه القواعد المشتركة لحماية المنافسة لم تحدد أيهما ســـيكون لـــه أولويـــة التنفـــيذ،هل هى القوانين الوطنية لحماية المنافسة أم القواعد المشـــتركة على مستوى الدول العربية، وذلك سواء فى حالة الممارسات المضادة للمنافســـة التى يمتد تأثيرها إلى أسواق أكثر من دولة من الدول الأعضاء، أو فى حالة وجود تعارض بين القوانين الوطنية وهذه القواعد المشتركة.

ـ أن القواعد العربية المشتركة التى تم صياغتها يمكن اعتبارها مجرد قانوناً نموذجياً أو قواعــد ارشادية للدول الأعضاء عند صياغة قوانينها الوطنية أو تعديلها، وهذا يــتفق مع ما حدث في تجربة الاتحاد الأوروبى، حيث اعتبرت القواعد المشتركة لحمايــة المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية مرشدا للدول الأعضاء عند صياغة أو تعديــل قوانيــنها الوطنــية للمنافســة، وهو ما قلل إلى حد كبير التعارض بين القوانيــن الوطنــية فــى الاتحاد الأوروبى من ناحية، وبين هذه القوانين الوطنية والقواعــد المشــتركة لحماية المنافسة فى الاتحاد الأوروبى من ناحية أخرى، وإن كانت القواعد العربية تنقصها عنصر الإلزام فى هذا المجال.

ـ أن مــراعاة الظروف الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بكل دولة من الدول العربية عــند صــياغة القواعد المشتركة لحماية المنافسة على المستوى الإقليمى أمر جيد ولكــنه فــى غايــة الصعوبة عند التطبيق بسبب التفاوت الواضح بين المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية فى الدول العربية، وقد أوضحت تجربة الاتحاد الأوروبى صــعوبة تحقــيق ذلك، وأن هناك خلافات قائمة بين الدول الأوروبية بشأن التنفيذ الدقــيق لهذه القواعد المشتركة، بسبب تفاوت الظروف الاقتصادية والاجتماعية فى الــدول الأعضاء، والدليل على ذلك التعامل مع نسب التركز فى الأسواق ومعالجة حــالات الاندمــاج بيــن الشــركات الوطنــية أو العابرة للحدود بين دول الاتحاد الأوروبــى، ويلاحظ أن القواعد العربية المشتركة لم تحدد أيضاً نسبة تركز معينة وإنمــا تركت ذلك للحكومات الوطنية، وكذلك الأمر بالنسبة لطبيعة جهاز المنافسة وهــيكله والجهــة الــتى يتبعها والعقوبات التى يفرضها، والجدول التالى يوضح الــتفاوت فى نسب التركز المعمول بها فى بعض مناطق ودول العالم ومنها بعض البلاد العربية.

جدول رقم (٢)

نسب السيطرة فى قوانين حماية المنافسة ومنع الاحتكار

الدول	نسب السيطرة المعمول بها
الدول النامية والدول التى تمر بمرحلة انتقال	
شرقى آسيا	٥٠% ــ ٧٥%
شرقى أوروبا ووسط آسيا	٣٠% ــ ٤٠%
إفريقيا	٢٠% ــ ٤٥%
الدول العربية :-	
الأردن	٤٠%
تونس	٣٥% ــ ٤٠%
المغرب	٤٠%
الجزائر	٤٠%
مصر	٢٥%
الدول الصناعية :-	
الولايات المتحدة الأمريكية	ثلثان أو أكثر
الاتحاد الأوروبى	٤٠% ــ ٥٠%

*** المصــدر : تقرير التنمية فى العالم ٢٠٠٢ : بناء المؤسسات من أجل الأسواق، البنك الدولى، ص١٤٠، وكذلك قوانين المنافسة الوطنية للدول العربية المذكورة بالجدول .**

ــ أن هــذه القواعــد لم تحدد آلية للتنفيذ على المستوى الإقليمى العربى أى لم تنشئ جهــاز عربى أو محكمة عربية لتطبيق هذه القواعد الإقليمية المشتركة ومن ثم لم يــتم تحديد طبيعة العلاقة بين الجهاز الإقليمى والأجهزة الوطنية لحماية المنافسة، وقــد يحــدث هذا فى مرحلة لاحقة، وكذلك فانها لم تجدد كيفية التعامل مع الدول العربــية الــتى لــيس لديهــا اطــار مؤسســى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

ثالثاً : أهم النتائج المستخلصة من تجارب حماية المنافسة على المستوى الإقليمى:

من تحليل تجربة سياسات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى الاتحاد الأوروبـــى يمكن الإشارة إلى مجموعة من النتائج المستخلصة، التى يمكن أخذها فى الحسبان عند وضع قواعد مشتركة لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية على المستوى الإقليمى، وأهم هذه النتائج ما يلى : ــ

١ــ أن الســـعى لوضـــع سياسة إقليمية لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية يواجه بمشكلتين هما: ــ

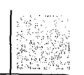
- المشـــكلة الأولـــى: تحديـــد شـــكل السياســـة التى يمكن تبنيها على المستوى الإقليمى،حيـــث أن هناك العديد من الأشكال التى يمكن أن تصاغ فى إطارها السياسة الإقليمية للمنافسة.
- المشـــكلة الثانـــية: كيفـــية تطبيق هذه السياسة فى الدول الأعضاء، حيث أن تطبـــيق هذه السياسة بعد صياغتها يتطلب بعض الإجراءات وتوفير آلية لتنفيذ القرارات التى تتخذ فى هذا الشأن.

٢ــ أن وجود تشريعات وطنية للمنافسة فى الدول الأعضاء بأى تكتل اقتصادى شرط ضرورى لتبنى هذه الدول سياسة إقليمية للمنافسة، وأن وجود بعض الدول فى هذا التكـــتل ليس لديها قوانين وطنية للمنافسة يثير الكثير من المشاكل عند تبنى سياسة إقليمية للمنافسة، وهو ما يعنى أهمية توفير الإطار المؤسسى لحماية المنافسة لدى جميع الدول كخطوة سابقة لتفعيل القواعد المشتركة للمنافسة.

٣ــ إذا كانـــت إحدى أو بعض الدول فى التكتل لا يوجد لديها هذه القوانين الوطنية، ففـــى هـــذه الحالة يتم التغلب على هذه الصعوبات بأحد أسلوبين : الأول من خلال إنشاء آلية على المستوى الإقليمى لمباشرة تنفيذ السياسة الإقليمية للمنافسة، وان يتم إنشاء فروع لهذه الآلية فى الدول الأعضاء،لتتولى تنفيذ هذه السياسة على المستوى الوطـــنى بالتعاون مع الآلية الإقليمية وخاصة فى مجال توفير المعلومات اللازمة لإتمـــام مهـــام هـــذه الفـــروع، والثانى من خلال إنشاء آلية لتنفيذ سياسة المنافسة الإقليمـــية بالتنسيق والتعاون مع الأجهزة الوطنية للمنافسة أو الجهات التى تحددها

الدول الأعضاء للإشراف على تنفيذ قواعد المنافسة. والملاحظ من تجربة الاتحاد الأوروبي أنه قد تم إنشاء جهاز إقليمى للمنافسة، وأن هذا الجهاز لم يقم بإنشاء فروع له فى الدول الأعضاء، واقتصر دور الجهاز الإقليمى للمنافسة على التحقيق فى الممارسات الضارة بالمنافسة التى تتعدى فى تأثيرها أكثر من دولة فى التكتل، وأن قرارات هذا الجهاز لها صفة الإلزام للدول الأعضاء، فى نفس الوقت يتم التطبيق لقواعد المنافسة الإقليمية فى الاتحاد الأوروبى بصورة مباشرة من المحاكم أو الأجهزة الوطنية المعنية بالمنافسة فى حالة وجودها، كما يلاحظ أن توزيع الاختصاصات بين الجهاز الإقليمى والأجهزة الوطنية للمنافسة فى الاتحاد الأوروبى لم يتم إلا فى مرحلة متقدمة من التجربة، وذلك بعد اكتساب الخبرة من جانب الأجهزة الوطنية للمنافسة فى الدول الأعضاء.

٤ـ أن القواعد الإقليمية لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية تسمح بتقديم إعفاءات واستثناءات من تطبيق أحكامها لبعض ممارسات الشركات الوطنية أو العابرة للحدود بين الدول الأعضاء، طالما كانت هذه الممارسات تخدم الأهداف الأساسية للتكتل مثل زيادة التجارة البينية، أو زيادة القدرة التنافسية للشركات فى الدول الأعضاء أمام الشركات الدولية الأخرى، أو تحقيق زيادة فى رفاهية المستهلك، أو طالما كانت تحقق اهتمام مشترك لدول التكتل أو تعمل على تنمية مناطق جغرافية أقل نمو فى التكتل، وذلك بشرط ألا تعوق هذه الممارسات المنافسة بصورة جائرة، كما أن منح هذه الإعفاءات يتم وفق معايير وشروط معينة، وهى نقطة مهمة يمكن أن تستفيد منها الدول العربية عند تطبيق القواعد العربية المشتركة لحماية المنافسة فى اطار عمل منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى التى بدات فى يناير ٢٠٠٥.



الفصل الخامس

الإطار المؤسسى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى مصر

تمهيد :

لقد ارتبطت أوضاع المنافسة والاحتكار فى مصر بالتحولات الاقتصادية التى شهدها الاقتصاد المصرى فى العقود الثلاثة الأخيرة، والاتجاه نحو عملية الخصخصة وإعمال آليات السوق. وهو ما يعنى أن المنافسة والاحتكار فى الاقتصاد المصرى تأثرا بتطور دور الدولة فى النشاط الاقتصادى، سواءً خلال هذه العقود الأخيرة أو قبلها، أى أن قضايا المنافسة والاحتكار ليست جديدة فى الاقتصاد المصرى.

ورغم وجود بعض الأحكام المتفرقة فى التشريعات المصرية تهدف إلى حماية المنافسة، إلا أنها تعتبر أحكاماً لا ينتظمها تشريع موحد. وبالتالى ظلت هذه الأحكام متناثرة، وتفتقد إلى الشمول والتنسيق، لأنها لا تضع تصوراً شاملاً لمعالجة ظاهرة الاحتكار خاصة فى ظل التطورات والتحولات التى شهدها الاقتصاد المصرى. وفى ظل وجود بعض الآليات التى تساعد على تكوين الاحتكارات فى السوق ظهرت الحاجة إلى وجود تشريع مصرى لحماية المنافسة، وذلك لمواكبة هذه التغيرات،ولتلبية متطلبات اندماج الاقتصاد المصرى فى الاقتصاد العالمى. ومنذ أوائل تسعينات القرن الماضى هناك محاولات لإصدار تشريع مصرى لحماية المنافسة، ولكن حالت دون صدور هذا التشريع العديد من الأسباب أهمها : الخلافات حول مدى حاجة مصر إلى هذا التشريع، وتفاوت وجهات النظر حول المنهج الذى يجب أن يتبناه القانون فى تجريم الممارسات الاحتكارية، ونقص الكوادر البشرية اللازمة لتكوين الجهاز الذى سيقوم بتنفيذ هذا التشريع.

ومنذ بداية الألفية الثالثة برزت بقوة المناقشات والأصوات المطالبة بسرعة إصدار هذا التشريع، وذلك لأسباب كثيرة أهمها : ظهور الكيانات الاحتكارية فى بعض قطاعات الاقتصاد القومى الحيوية،وزيادة ظاهرة الاندماجات والاستحواذات من خلال

ســوق الأوراق المالــية. هــذا إلى جانب ما صاحب عملية الإصلاح الاقتصادى من تراجع لدور الدولة، وافتقاد السوق المصرى لأى تنظيمات فعالة لحماية المستهلك فى ظل اتساع دور القطاع الخاص. وبعد مناقشات طويلة وافق مجلس الشعب على قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى بداية عام ٢٠٠٥.

ويلقــى هذا الفصل الضوء على التطور التاريخى لأوضاع المنافسة والاحتكار فى الاقتصـــاد المصـــرى، فى ظل التغير المتواصل لدور الدولة فى النشاط الاقتصادى. وكذلك التعرف على النصوص القانونية التى تجرم الاحتكار فى التشريعات المصرية المخـــتلفة. كمـــا يلقى الضوء على قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية مـــن خـــلال التعرف على أهم ملامح هذا القانون، والاسباب التى استدعت الاسراع بإصداره، وكيفية العمل على ضمان التطبيق الفعال لهذا القانون .

أولاً : المراحل التى مرت بها أوضاع المنافسة والاحتكار فى مصر : ــ

لقد مرت أوضاع المنافسة والاحتكار فى الاقتصاد المصرى بالمراحل التالية:ــ

أ ــ مرحلة ما قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ :ــ

رغـــم أن التاريخ الاقتصادى المصرى منذ الفراعنة يعتبر مرادفاً للاحتكار، إلا أن الواقع المصرى شهد أنماطاً ودرجات متفاوتة من الاحتكار بمعناه الاقتصادى. وربما يجـــد هذا الوضع تفسيره فى الطبيعة الخاصة للاقتصاد المصرى طوال التاريخ، وهو أنـــه اقتصاد نهرى يحتاج إلى دولة مركزية لتنظيم عملية الرى. فقد تمتع محمد على باشـــا بوضـــع المالك والزارع والصانع الأوحد، طبقاً لما عرف بنظام الاحتكار.ولكن الملاحـــظ أن القطـــاع الخـــاص قـــبل الـــثورة قد حقق احتكاراً نسبياً لقطاع التجارة الخارجـــية، حيث اقتصرت التجارة الخارجية بأكملها استيراداً وتصديراً على المكاتب المملوكة للقطاع الخاص ولغير المصريين، وكان دور الدولة مقصوراً على الإشراف دون الـــتدخل الجـــدى فـــى التخطيط والتنفيذ. وقد تميزت فترة ما قبل الثورة فى هذا المجال بالآتي: ــ

- عدم وجود جهاز على المستوى القومى لمتابعة الأسعار العالمية.

- احتكارعدد من الشركات لاستيراد بعض السلع الأساسية فى السوق المصرى.
- القصور الشديد فى البيانات المتاحة عن السوق المصرى واحتياجاته، وعن الأسواق العالمية ومستوى الأسعار بها.
- تركيز نشاط الوسطاء والوكلاء على الترويج للسلع الأجنبية دون الاهتمام بالتصدير أو بتنمية القدرات التصديرية للاقتصاد المصرى.

ب ـ مرحلة ما بعد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ :ـ

لقد ساهمت الأوضاع الاحتكارية فى الاقتصاد المصرى طوال فترة ما قبل الثورة فى تفاقم الأزمة المجتمعية بأبعادها المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وكان ذلك أحد العوامل التى دفعت لقيام الثورة عام ١٩٥٢. ولأن فترة ما قبل الثورة كانت تتسم باحتكار الرأسمالية الحاكمة فإن الثورة قامت بتأكيد الدور المركزى للدولة فى الاقتصاد. وجاء ذلك من خلال تزكية نظام رأسمالية الدولة، لينتقل الاحتكار من احتكار الرأسمالية الحاكمة إلى احتكار الدولة، فقد تتابعت القرارات الاشتراكية مع بداية الستينات وكان أهمها قرارات التأميم.

والملاحظ خلال هذه المرحلة أن دور القطاع العام فى النشاط الاقتصادى ارتبط بسياسات وتوجهات الدولة فى تدعيم الاستقلال السياسى والاقتصادى، وتحقيق التعبئة للموارد، لمواجهة عنصر قصور التنظيم وتقاعس الرأسمالية المصرية عن الاستثمار، وضرورة قيام الدولة بتوفير أداة فعالة لتنفيذ برنامج التصنيع الأول الذى بدأ فى عام ١٩٥٧، حيث تم تأسيس قاعدة إنتاجية واسعة للصناعات الثقيلة والصناعات المغذية. وبمتابعة تطور ملكية الدولة من خلال القطاع العام يلاحظ أنها بدأت بملكية حصص قابضة فى الشركات دون انفراد هذه الشركات بنظم موحدة،وذلك منذ إنشاء المؤسسة الاقتصادية عام ١٩٥٧،والتى شملت اختصاصاتها ممارسة بعض وظائف شركات الاستثمار القابضة باختصاصها بدور الوساطة المالية فى الائتمان طويل الأجل،وبتأسيس الشركات وملكية وإدارة حصص ملكية الدولة بها.

وبسبب تزايد دور الدولة فى النشاط الاقتصادى من خلال القطاع العام، تم إصدار بعض التشريعات التى تنظم علاقة الدولة بالقطاع العام، وذلك مثل القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٥٧، الذى قام بتعميم نظام المؤسسات الاقتصادية، بحيث تقوم المؤسسة العامة بدور الشركة القابضة فى علاقاتها بشركاتها التابعة. ثم تم تحويل المؤسسات العامة إلى مؤسسات نوعية، ثم تم إلغاؤها والعودة لنظام الهيئات العامة.

وفى ظل توجهات الدولة خلال هذه المرحلة أخذت سيطرة الدولة على النشاط الاقتصادى من خلال القطاع العام تتزايد بمرور السنوات، حيث أصبحت الدولة تحتكر بشكل كامل المرافق العامة من كهرباء، ومياه، وغاز، واتصالات، وسكك حديدية، وطرق. كما أصبح القطاع العام يسيطر على حوالى ٧٠% من النشاط الصناعى، وعلى أكثر من ٧٥% من قطاع البترول ومنتجاته، وعلى أكثر من ٧٠% من قطاع المال والتأمين، وعلى حوالى ٥٠% من الخدمات الاجتماعية. وكان أقل القطاعات التى يساهم فيها القطاع العام هو قطاع الزراعة، حيث لم تتجاوز نسبة مساهمته عن ١,٥%. أما فى قطاع الصناعة فإن القطاع العام أصبح يحتكر بعض الصناعات بالكامل، مثل صناعة السكر باعتباره من السلع الاستراتيجية.كما احتكر القطاع العام أكثر من ٩٩% من حجم إنتاج الأسمنت، والحديد والصلب، والأسمدة والأدوية، والغزل والنسيج، حيث كان ناتج القطاع العام من هذه الصناعات خلال هذه المرحلة لا يقل عن ٩٠% من جملة الناتج على المستوى القومى.وفى قطاع التجارة الداخلية أصبحت الدولة تحتكر التجارة والتوزيع، حيث أصبح حوالى ٩٠% من جملة المبيعات فى قطاع التجارة المنظم تتم من خلال القطاع العام. أيضاً كانت هيئة القطاع العام للتجارة الخارجية تقوم بدور رئيسى فى تنفيذ سياسة الدولة فى مجال التجارة الخارجية، واحتكر القطاع العام الاستيراد من الدول المبرم معها اتفاقيات للتجارة والدفع، وكذلك احتكر استيراد بعض السلع الاستراتيجية مثل القمح والدقيق والذرة. كما احتكر تصدير الأرز،والموالح، والقطن الخام، والغزل، والأدوية، والبترول الخام ومشتقاته. وقد زادت سيطرة الدولة بصورة واضحة خلال هذه المرحلة من خلال القطاع العام خاصة عقب حرب عام ١٩٥٦، حيث ارتفع نصيب القطاع العام فى الناتج المحلى الإجمالى من ١٧% عام ١٩٥٣ ليصل إلى ٥٢% عام

١٩٦٣/١٩٦٢. ورغـم هــذه السيطرة للقطاع العام على قطاع التجارة إلا أن الدولة تركــت الباب مفتوحاً للمنافسة أمام الشركات العامة والخاصة فى مجال التصدير بعد أن أدركت صعوبة قيام القطاع العام بتولى أعباء التجارة الخارجية بمفرده. كما لجأت إلـــى كسر احتكار بعض الموردين للسوق،وذلك بتوسيع قاعدة الموردين، ولكن هذا لم يخفف من حدة سيطرة القطاع العام على التجارة الخارجية خلال هذه المرحلة.

ورغم تفاقم أوضاع الاحتكار فى الاقتصاد المصرى خلال تلك المرحلة من جانب شــركات القطـــاع العـــام، إلا أن الملاحظ أن الحكومة لم تجعل هذه الشركات تتمتع بحــرية تحديــد أســعار منــتجاتها، أو بحــرية اتخــاذ قرارات لتحديد حجم الإنتاج والاســتثمار، فهذه الشركات كانت تخضع للتسعير الجبرى، وكانت مكبلة بالعديد من القــيود فـــى مجال حجم الإنتاج والعمالة والاستثمار. ولكن فى مقابل ذلك كانت تتمتع بمعاملة تفضيلية من جانب الحكومة مقارنة بالقطاع الخاص، وذلك فيما يتعلق بأسعار مســتلزمات الإنتاج،أو فيما يتعلق بالدعم المالى لهذه الشركات، وذلك مثل تأجيل سداد الضــرائب أو تقديــم القروض الميسرة، أو حظر رفض الشيكات التى تصدرها هذه الشــركات بــدون رصــيد. إلى جانب كل ذلك كانت أنشطة هذه الشركات ومنتجاتها تتمــتع بمعدلات حماية عالية أمام المنافسة الخارجية، وذلك من خلال حظر أو فرض رسوم جمركية مرتفعة أو حصص أو قيود كمية وإدارية على المنتج المثيل المستورد مـــن الخـــارج. والملاحــظ أن هذه المعاملة من جانب الحكومة لهذه الشركات كانت تتــنافى بصورة كاملة مع فكر ومفهوم المنافسة الاقتصادية. وهذا قد أثر على العديد مـــن الجوانـــب فى الاقتصاد المصرى، وخاصة فيما يتعلق بتشويه الأسعار، وزيادة الــتركز فى الأسواق، والإنتاج بجودة وكفاءة منخفضة، وإهدار الموارد، وغيرها من المشاكل الاقتصادية التى مازالت آثارها باقية فى الاقتصاد المصرى حتى الآن .

جـ ــ مرحلة الانفتاح الاقتصادى : ــ

بدايـــة مـــن عام ١٩٧١ بدأت تحولات اقتصادية جديدة فى مصر تصب فى اتجاه تراجع دور الدولة فى النشاط الاقتصادى، لصالح تزايد دور الرأسمالية الوطنية، وهذه التغــيرات بلغــت ذروتها فى صدور القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤، والمعروف باسم

"قانون الانفتاح الاقتصادى ". ويذهب البعض إلى أن الدولة قد لعبت دوراً محورياً فى التحولات الاقتصادية لتلك المرحلة، وخاصة فى دعم النزوع الاحتكارى للبرجوازية المحلية، وذلك من خلال الإطار القانونى الذى تجسد فى قانون الانفتاح، أو من خلال التمويل غير المباشر للاستثمارات الصناعية الكبيرة، فى صورة قروض أو إعفاءات أو تسهيلات ائتمانية أو حماية من المنافسة الخارجية. ويشير هؤلاء إلى أن القيمة المتراكمة التى عادت على الاستثمارات الصناعية الكبيرة من وراء قانون الانفتاح الاقتصادى بلغت حوالى ٢,٣ مليار جنيه خلال الفترة من عام ١٩٧٧ إلى عام ١٩٨٦ وهو ما يعادل حوالى ٨٥% من إجمالى استثمارات القطاع الخاص فى القطاع الصناعى خلال هذه الفترة. وكانت من أهم الإجراءات التى اتخذتها الحكومة فى تلك المرحلة إعطاء شركات التجارة حرية أكبر، والسماح للأفراد والقطاع الخاص بالاستيراد فى حدود الموازنة النقدية، ورفع القيود عن استيراد معظم السلع.

والملاحظ خلال تلك المرحلة عودة الرأسمالية الخاصة للسيطرة على جزء هام من النشاط الإنتاجى، وذلك على حساب تراجع دور الدولة، كما أن هذه التحولات جاءت انعكاساً لصراعات النخبة السياسية الحاكمة بقطاعاتها المختلفة خارج وداخل جهاز الدولة. وقد كان متوقعاً خلال هذه المرحلة أن تحل الاحتكارات الخاصة محل احتكارات الدولة على الأقل فى المجال الإنتاجى والصناعى، إلا أن هذا لم يتم بالفعل لعدة أسباب أهمها:عدم وجود توافق وانسجام فى المجتمع بشأن هذه التحولات،وظهور اعتراضات واسعة من جانب الحركات الطلابية والعمالية، ووجود مصالح مباشرة لقطاعات مختلفة مرتبطة باحتكار الدولة وبالقطاع العام. وهو ما خلق اتجاهاً مضاداً من قبل بعض قطاعات المجتمع لعملية التحول الاقتصادى خلال هذه المرحلة. ولأن المناخ الاجتماعى والاقتصادى والسياسى الذى ساد خلال تلك المرحلة لم يشجع على استكمال عملية التحول الاقتصادى وزيادة الانفتاح، فإن هذا قد قلل من تزايد معدلات تركز رأس المال لصالح القطاع الخاص. وبالتالى الحد من تكوين الاحتكارات الخاصة، وإن كان هذا لم يمنع تكوين هذه الاحتكارات تماماً فى الاقتصاد المصرى خلال هذه المرحلة لأنها تعتبر نزوعاً رأسمالياً طبيعياً.

د ـ مرحلة الإصلاح الاقتصادى :ـــ

بداية من عام ١٩٩١ بدأت مصر تطبيق سياسة الإصلاح الاقتصادى، التى ركزت على إعمال آليات السوق، والتنفيذ التدريجى لعملية نقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخـــاص من خلال برنامج الخصخصة. وصدر القانون رقم ٢٠٣ لعام ١٩٩١، وهو القانون الذى أعاد تنظيم القطاع العام، حيث أحل نظام الشركات القابضة محل هيئات القطـــاع العام، وأعطى الشركات القابضة حق تقرير بيع كل أو بعض أسهم الشركات الـــتابعة، بما يؤدى إلى خفض حصة الشركة القابضة أو الأشخاص الاعتبارية العامة وبـــنوك القطاع العام فى رأس المال عن ٥١%، وذلك بهدف تقليل تركز رأس المال وتوســـيع قاعدة الملكية. كما استهدف هذا القانون تحقيق المساواة بين الشركات العامة والخاصة فى المزايا والأعباء. كما تم إتخاذ العديد من الإجراءات لتحويل المؤسسات إلـــى القطـــاع الخـــاص فى القطاعات الاقتصادية المختلفة وتحقيق مزيد من تحرير الأســـعار. وجمـــيع هـــذه الأمور كانت تصب فى صالح المزيد من المنافسة وتكافؤ الفـــرص فى الاقتصاد المصرى. وفى ظل الإصلاح الاقتصادى وإعمال آليات السوق تغـــيرت سياســـات حماية المنافسة، وذلك لأن السياسات التى كانت تتبعها الدولة فى الماضى لم تعد مقبولة، كما أن دور الدولة تغير وأصبح أقل فى النشاط الاقتصادى.

وفى ظل عملية الخصخصة أدركت الحكومة مبكراً أهمية قضايا المنافسة والاحتكار،وقامت بوضع مجموعة من المبادئ الأساسية لتضمن عدم تحول الاحتكار من المشروعات العامة إلى القطاع الخاص. كما استهدفت هذه المبادئ توسيع قاعدة الملكية، وزيادة حصة القطاع الخاص بما يشجع على زيادة المنافسة. وقد تمثلت هذه المبادئ فى الآتى :

١ ـــ لا يجوز أن يتمتع مشترى وحدات قطاع الأعمال العام بأى شكل من أشكال الاحتكار. كما يجب عدم منحه حماية أو مزايا خاصة، مثل الحماية من المنافسة،أو الامتيازات، أو الأسعار التفضيلية للمدخلات، أو تمويل حكومى فى صورة قروض مباشرة، أو ضمانات حكومية للقروض المصرفية.

٢ ـــ يمنح مشترى وحدات قطاع الأعمال العام جميع الحقوق والحريات المتاحة لشركات القطاع الخاص، والتى تحددها القوانين والتشريعات السائدة .

٣ ــ وضع الإجراءات والقواعد التنظيمية اللازمة قبل تحويل الملكية للقطاع الخاص أو بصورة متزامنة مع التنفيذ، وبصفة خاصة فى القطاعات ذات الطبيعة التجارية والتى يتم تداول منتجاتها فى الأسواق،حيث يتم تحرير الواردات والأسعار، وإزالة العوائق الأخرى عن طريق المنافسة فى السوق.أما فى القطاعات التى لا يتم تداول منتجاتها فى الأسواق مثل المرافق العامة،والتى تتطلب بوجه عام استثمارات ضخمة مثل محطات الكهرباء، ومحطات إمداد المياه، فإن الأمر يتطلب إنشاء إطار تنظيمى محايد لتأكيد الكفاءة الاقتصادية للتشغيل فى المدى الطويل. ولضمان الجدوى المالية للمشروع والحصول على ثقة مشترى القطاع الخاص.

٤ ــ فى الحالات التى تباع فيها أغلبية الشركة التابعة لمشترين من القطاع الخاص،وتبقى للشركة القابضة حصة تمثل الأقلية لا يجوز أن تشترط هذه الأخيرة التمتع بحقوق تصويت خاصة، إلا إذا كانت الشركة التابعة لها أهمية خاصة للدولة.

٥ ــ حظر البيع المباشر أو المفاوضات مع طرف دون غيره، والإعداد المسبق لإجراءات المفاضلة بين المتقدمين للشراء، وضمان العدالة والمنافسة بين المتقدمين.

وإلى جانب هذه المبادئ الأساسية استفادت مصر من تجارب بعض الدول فى هذا المجال، حيث تبنت بعض السياسات والإجراءات أثناء عملية الخصخصة، ومنها تأجيل الحكومة لخصخصة البنوك العامة إلى المرحلة الأخيرة من عملية الخصخصة. وذلك بهدف السيطرة على نشاطها أثناء نقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص (وفقاً لما أظهرته تجربة شيلى من خطورة الدور المزدوج للبنوك، وخطورة الاعتماد على الديون المستحقة للبنوك فى عملية الخصخصة). وكذلك قيام الحكومة بتقسيم المشروعات الاحتكارية الكبيرة إلى مشروعات أقل حجماً قبل بيعها، بعد دراسة الجدوى الاقتصادية لهذا التقسيم.كما يلاحظ أن الحكومة تبنت أساليب مختلفة لعملية الخصخصة بخلاف أسلوب البيع، مثل خصخصة الإدارة، والسماح للقطاع الخاص بالدخول إلى مجال الخدمات العامة وفقاً لنظام BOT ، وكذلك أسلوب عقود الامتياز.

ورغم كل ذلك إلا أن الواقع يشير إلى أنه منذ بدايات عملية الخصخصة بدأ ظهور بوادر للممارسات الاحتكارية فى مجالات مختلفة. ويمكن رصد أهمها فى الآتى:

١ ــ ظهور أزمة فى إحدى السلع الأساسية وهى السكر فى عام ١٩٩٤، وذلك بسبب اتفاق غير معلن بين مجموعة من المستوردين المحتكرين لاستيراد السكر على تخزين كميات منه، وإحداث نقص كبير فى المعروض، وذلك بهدف رفع الأسعار وتحقيق أرباح عالية. وهى أزمة تكررت بدرجات متفاوتة فى نفس السلعة أو فى سلع أخرى خلال سنوات تالية .

٢ ــ الأزمة الحادة التى واجهتها صناعة الغزل والنسيج فى بداية عام ١٩٩٥، حيث استغلت إحدى شركات الاستثمار الظروف بعد تحرير تجارة القطن، وقامت بالاستحواذ على كمية كبيرة من القطن الخام فى هذا العام، وهو العام الذى اتسم بانخفاض محصول القطن، مما أدى إلى الاختلال فى السوق. ولم تتمكن الشركات المنتجة للغزل والنسيج من الحصول على مستلزماتها من القطن الخام، بسبب قيام هذه الشركة برفع الأسعار بما يتراوح بين ٥٠ إلى ٨٠ جنيهاً لسعر القنطار عن السعر العالمى والمحلى. وكذلك لأن هذه الشركة المحتكرة وضعت شروطاً لم تتمكن شركات الغزل والنسيج من الوفاء بها. وقد أدى ذلك فى حينه إلى خفض الطاقة الإنتاجية لهذه الشركات وتعطيل حوالى ٥٠% من مغازلها.

٣ ــ ظهور بعض الاحتكارات بنسب كبيرة، ومن أمثلة ذلك سيطرة منتج على حوالى ٦٩% من صناعة الحديد المحلية، واحتكار احدى شركات المشروبات لسوق البيرة الكحولية وغير الكحولية، بعد أن قامت بشراء شركة النيل للمشروبات، مما رفع حصتها إلى حوالى ٧٠% من السوق، ثم أصبحت تسيطر على ١٠٠% من السوق بعد أن تمكنت من شراء شركة الجونة. وينطبق ذلك على العديد من القطاعات والصناعات مثل السلع المنزلية،والأسمدة والأسمنت وغيرها.

٤ ــ ظهور وضع مسيطر فى مجال خدمات الفن والنشر، وذلك بعد سلسلة من عمليات الاندماج والاستحواذ، تمكنت إحدى الشركات بموجبها من السيطرة على القاسم الأعظم من التراث السينمائى المصرى. إلى جانب قيام هذه الشركة بالشراء الكامل لأسهم شركة نهضة مصر للسينما، وحوالى ٤٠% من دار الشروق للنشر

والتوزيع. والجدير بالذكر أن هذه الشركة قامت فى مارس ٢٠٠٤ ببيع حوالى ٨٠٠ فيلم سينمائى (ثلث الإنتاج السينمائى المصرى) لشركة سعودية،وهو ما جعل ثلثى الإنتاج السينمائى المصرى ملك لشركتين سعوديتين، حيث سبق شراء الثلث الثانى من قبل شركة سعودية أخرى عام ٢٠٠٠.

٥ ـ استغلال بعض الشركات للامتيازات التى حصلت عليها من الحكومة المصرية فى مجال الاتصالات لتحقيق أرباح عالية، انعكست على أسعار أسهم هذه الشركات فى سوق الأوراق المالية. والجدير بالذكر أن الامتياز الذى منحته الحكومة لشركتى التليفون المحمول تضمن تعهداً بعدم منح ترخيص لشركة ثالثة إلا بعد عام ٢٠٠٢. وقد امتد هذا التعهد فعلياً حتى عام ٢٠٠٤، حيث قررت الحكومة فى عام ٢٠٠٤ عدم السماح بدخول الشركة الثالثة للمحمول إلى السوق، وذلك فى إطار صفقة مع هاتين الشركتين، وقد انعكس هذا الاستغلال من جانب تلك الشركات فى صورة ارتفاع لأسعار الأسهم بصورة مبالغ فيها، كما حققت أرباحاً هائلة، ولكن الحكومة عادت فى عام ٢٠٠٥ للتحدث مرة أخرى عن دخول الشركة الثالثة للمحمول.

٦ ـ تزايد عمليات الاندماج والاستحواذ فى السوق المصرى، وهى عمليات أثرت على أوضاع التركز الاقتصادى، حيث ارتفعت عمليات الاندماج والاستحواذ فى السوق المصرى من ٧ عمليات فى عام ١٩٩٧لتصل إلى ٤٧ فى عام ١٩٩٩، ثم إلى ٣٦ عملية عام ٢٠٠٠، ثم تراجعت إلى ١٣ عملية فى عام ٢٠٠٣. وقد زادت قيمة هذه العمليات من حوالى ٦ مليارات جنيه عام ١٩٩٧إلى حوالى ١٠ مليارات جنيه عام ٢٠٠٠ ثم تراجعت إلى حوالى مليار جنيه عام ٢٠٠٣، وقد تركزت هذه الاندماجات والاستحواذات فى قطاعات الأدوية والأغذية والخدمات المالية.

ثانياً : أهم النصوص التى جرمت الاحتكار فى التشريع المصرى :ـ

لقد أدرك المشرع المصرى مبكراً الخطورة التى تنطوى عليها الممارسات المقيدة لحرية المنافسة، ولذلك لا يعتبر تدخل المشرع المصرى فى مجال ضبط الأسواق وأنشطة التجارة أمراً جديداً، حيث يوجد فى التشريعات المصرية العديد من المواد

التى تعمل على حماية المنافسة وتجريم الممارسات الضارة بالأسواق. من أهم المواد التى عالجت قضايا الاحتكار فى التشريع المصرى ما يلى : ـ

١ـ ما جاء فى المواد أرقام (٩ ، ١٣) من المرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ بشأن التسعير الجبرى وتحديد الأرباح، حيث جرم هذا المرسوم بقانون عملية الامتناع عن البيع عند طلب السلعة. والملاحظ أن تجريم عدم البيع هنا جاء للركن المادى فى جريمة رفض البيع رغم وجود السلعة، وهو ما يختلف تماماً عن الاتفاق على عدم البيع. والذى يعتبر مجرماً، حتى ولو لم يرتبط بواقعة شراء اقترنت برفض البيع، وقد تم تعديل هذا المرسوم بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٠ حيث جرم رفع أسعار قائمة من السلع التموينية الهامة، من خلال نشر إعلانات أو أخبار أو شائعات غير صحيحة.

٢ـ ما جاء فى المادة الأولى من القانون رقم ٤٣٢ لسنة ١٩٥٥ من تجريم للمضاربة غير المشروعة على أسعار القطن، حيث نصت هذه المادة على " كل من تسبب بسوء نية فى التأثير على أسعار القطن بقصد رفعها أو خفضها، وذلك بنشر أخبار أو إعلانات غير صحيحة، أو بترويج إشاعات غير صحيحة،أو بدخوله لهذا الغرض مضارباً فى السوق القطنية، وبقصد احتكار أى صنف من أصناف القطن أو أى استحقاق من استحقاقات العقود، أو الشروع فى ذلك يعاقب ". وقد جاء هذا التشريع لمنع الممارسات الضارة بسوق سلعة استراتيجية للاقتصاد المصرى .

٣ـ ما جاء فى المادة الأولى من القانون رقم ٢٤١ لسنة ١٩٥٩، والتى وضعت حظراً على الاحتكار، حيث نصت على " لا يجوز فى أى من إقليمى الجمهورية أن يحتكر موزع واحد توزيع سلعة منتجة محلياً ومحظور استيراد مثيلها من الخارج ". والملاحظ فى هذه المادة أنها لم تشترط أن يحتكر الموزع توزيع السلعة محل الاحتكار بالكامل، ولكنها اكتفت باشتراط أن يكون هامش التوزيع فى يد باقى الموزعين من الضآلة بحيث لا يكفى لقيام منافسة حقيقية. أى أنها أخذت بالوضع الغالب فى السوق فى تجريم الاحتكار، وهو احتكار القلة وليس الاحتكار المطلق. وقد كانت معالجة هذه المادة للاحتكار فى ذلك الوقت ملائمة للظروف الاقتصادية المحلية والدولية، حيث كانت مصر لا تتبنى اقتصاديات السوق، ومن

ثم لم يكن هناك أى اعتراض أو تجريم لاتفاقيات تقييد التجارة.وهو الأمر الذى بدأ يتغير بداية من عقد السبعينات من القرن الماضى فى مصر والدول النامية.

٤ ــ ما جاء فى المادة الثامنة من أمر نائب الحاكم العسكرى العام رقم ٥ لسنة ١٩٧٣ والتى نصت على " يعاقب كل من اتفق مع غيره على الامتناع عن بيع سلعة ما أو على فرض حد أدنى لسعر بيعها، وكذلك كل من كان محرضاً على مثل هذا الاتفاق سواءً من منتجى السلعة أو الموزعين لها أو تجار الجملة أو التجزئة أو السماسرة ". والملاحظ أن هذه المادة جاءت فى تشريع صاحب ظروف الحرب فى مصر، حيث سعى هذا التشريع إلى تجريم أفعال الامتناع عن البيع بناءً على اتفاق، فهو تشريع يجرم الاتفاق على عدم البيع سواءً وقع هذا الامتناع أم لا.

٥ــ ما جاء فى المادة رقم ٣٤٥ من قانون العقوبات المصرى، والتى تم تعديلها بالقانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٨٢ من تجريم لعمليات المضاربة غير المشروعة فى أسعار السلع، سواءً برفع أو خفض السعر لتحقيق مصلحة غير مشروعة. وقد عاقبت هذه المادة الأشخاص الذين تسببوا فى غلو أو انحطاط أسعار غلال أو بونات أو سندات مالية معدة للتداول عن القيمة المقررة لها فى المعاملات التجارية لنشرهم عمداً بين الناس أخباراً أو إعلانات مزورة أو مفتراة، أو بإعطائهم للبائع ثمناً أزيد مما طلبه أو بتواطئهم مع مشاهير التجار الحائزين لصنف واحد من بضاعة أو غلال على عدم بيعه أصلاً، أو على منع بيعه بثمن أقل من الثمن المتفق عليه فيما بينهم، أو بأى طريقة احتيالية أخرى. وقد قررت المادة ٣٤٦ من نفس القانون عقوبة بالحبس سنتين لمن يرتكب هذه الممارسات السابقة بالنسبة لبعض السلع الأساسية مثل الخبز، واللحوم، والوقود. وهو ما يشير إلى أن المشرع المصرى سبق له أن أخذ بالعقوبات البدنية فى القضايا والممارسات المخلة بالمنافسة أو الضارة بمصالح المستهلك.

٦ــ ما جاء فى التشريعات المصرية الخاصة بحماية الاختراعات والعلامات التجارية والرسوم والنماذج الصناعية. حيث إستهدفت هذه التشريعات فى مجملها حماية المنافسة المشروعة، وإعطاء المخترع وصاحب العلامة التجارية الحق فى جنى

ثمار اختراعه، أو الاستفادة من المزايا التى تكتسبها السلع التى تحمل علامة تجارية معينة، ومنع إساءة استغلال حق الغير فى هذا المجال.

ومن استعراض تعامل التشريعات المصرية مع قضايا المنافسة الاحتكار يلاحظ عدة أمور أهمها : ــ

١ــ يلاحظ من التشريعات السابقة أن حماية المنافسة قد حظيت باهتمام المشرع المصرى منذ زمن طويل، وأن أسلوب وطريقة تعامل هذه التشريعات مع هذه الممارسات تطورا مع تطور السياسات الاقتصادية المتبعة.وأن التطور فى هذه السياسات قد جعل المشرع يذهب إلى تغيير المفهوم الذى يتبناه للاحتكار حسب تغير دور الدولة فى النشاط الاقتصادى وحسب تطور الارتباطات الخارجية فى مجال العلاقات الدولية، وخاصة فى مجال العلاقات التجارية.

٢ــ يلاحظ أن التشريعات المصرية التى عالجت القضايا الخاصة بالمنافسة ومنع الاحتكار قد جاءت مشوبة بالقصور، من حيث عدم بيان الأوجه التى تتم بها هذه الممارسات الاحتكارية، مثل عمليات المضاربة، وخاصة تلك المضاربات المؤدية إلى رفع الأسعار فقط. ولم تعالج أسلوب بعض الشركات فى زيادة الكميات المعروضة لخفض الأسعار وإخراج المنافسين من السوق، ثم رفع الأسعار بصورة مبالغ فيها لجنى الأرباح بعد الانفراد بالسوق.

٣ــ يلاحظ أن الأحكام المناهضة للممارسات الضارة بالمنافسة فى التشريعات المصرية تعرضت لبعض الممارسات غير المشروعة بمفهومها التقليدى ولعدد محدود من هذه الممارسات، ولكنها لا تعتبر أحكاماً شاملة، وإنما هى مجرد أحكام متفرقة تفتقد إلى الشمول، ولا تضع تصوراً متكاملاً لمواجهة ظاهرة الاحتكار يتلاءم مع الظروف الراهنة للاقتصاد المصرى بعد إجراءات إعادة الهيكلة.

٤ــ يلاحظ رغم وجود الأحكام المشار إليها فى التشريعات المصرية إلا أن الحماية الجنائية للسوق من الممارسات الاحتكارية كانت تجرى بطريقة جزئية تفتقد إلى الفاعلية ، بحيث أصبحت فى النهاية هذه المواد نصوصاً مهجورة لا تجد سبيلها إلى التطبيق، لأنها مواد متناثرة لا ينتظمها قانون واحد، كما أنها لا تنطبق على الوضع الاقتصادى المصرى فى القرن الحادى والعشرين.

٥ـ يلاحظ رغم هذا التدخل المحمود من جانب المشرع المصرى طوال السنوات الماضية، إلا أنه ظل هناك فراغ تشريعى فى تجريم الممارسات الضارة بالسوق والمنافسة. وظل نظام السوق الحر فى مصر عارياً عن الحماية الرادعة من الناحية الجنائية الفعلية. وهو ما تطلب وجود قانون مصرى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

ثالثاً: أسباب تأخر صدور قانون حماية المنافسة فى مصر: ــ

تتمثل هذه الأسباب فى الآتى : ــ

١ــ التضــارب بين الجهات الحكومية من حيث المسئولية عن وضع مشروع القانون ومناقشته وتطبيقه، حيث حدث نوع من التنافس غير الحميد أحياناً بين العديد من الجهــات الحكومــية، مــن أجل أن يكون إعداد مشروع القانون وتنفيذه ضمن اختصاصــاتها. بل لوحظ أحياناً أن هناك تضارباً فى وجهات النظر التى تتبناها كل من هذه الجهات بشأن جوانب رئيسية ومحورية فى مشروعات القوانين التى قدمــتها هذه الجهات، مثل التفاوت الكبير بين نسب السيطرة فى القانون، والتى كانــت ٣٠% فــى مشروع وزارة التموين والتجارة، ٥٠% فى مشروع وزارة الاقتصاد ، و٣٥% – ٦٥% فى مشروع وزارة التجارة الخارجية، وقد فاقم من هــذا التضــارب بيــن الجهات الحكومية ما حدث من تغيير متكرر فى التبعية الإداريــة لقطــاع الــتجارة الخارجية، بسبب تكرار عمليات الدمج والفصل بين الوزارات، التى كانت دائماً من سمات قرارات التغيير الوزارى المصرى خلال السنوات الماضية.

٢ ــ افــتقار مصــر إلى الكوادر البشرية المدربة القادرة على تطبيق القانون بكفاءة وفاعلــية، والقــيام بإجراء العمليات والحسابات الفنية التى تتطلبها قضايا حماية المنافسة ومنع الاحتكار.

٣ ــ ضــعف ثقافــة الجهات الحكومية والأهلية والمجتمع بصفة عامة عن سياسات حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، وهو ما أدى إلى تأخر فهم جميع هذه الفــئات لفلسفة وأهداف وأحكام مشروع القانون. وجعل هناك بعض الاعتراضات

والتحفظات على بعض أحكام هذا المشروع بقانون دون فهم دقيق. وقد تطلب ذلك مرور بعض الوقت حتى تتحسن ثقافة تلك الجهات عن الموضوع.

٤ ـ عـدم وضع مشروع القانون ضمن أولويات الجهات المناط بها إصداره وتفعيل تطبيقه،مـثل الـوزارات المعنـية،واللجان التشـريعية،ومجلس الشعب،ورجال الأعمـال وجمعـيات حماية المستهلك والغرف التجارية.وقد شجع على ذلك أن القطـاع الخاص المستفيد الأول من صدور هذا القانون لم يطالب بصورة قوية بإصـدار هـذا التشريع، بل على العكس كان هناك بعض الآراء الصادرة عن رجـال الأعمال أو التنظيمات الممثلة لهم تبدى بعض التخوفات من إصدار هذا التشـريع، ومـن احتمال وجود آثار سلبية له على أداء القطاع الخاص وقدرته على المنافسة خارجياً.

رابعاً : الأسباب التى استدعت سرعة إصدار القانون : ـ

لقد كانت سياسة حماية المنافسة ومنع الاحتكار ضمن أهم متطلبات عملية الإصلاح الاقتصادى فى مصر منذ بدايتها، وذلك لما تقتضيه إجراءات تعميق آليات السوق من ضوابط وتشريعات تضمن الانتقال السليم والآمن نحو الرأسمالية. ومما لا شك فيه أن قانون حماية المنافسة يعتبر من أهم هذه التشريعات.وقد عزز من أهمية الإسراع بإصدار هذا القانون بعض المستجدات على الساحة الداخلية والعالمية.ويمكن حصر هذه المستجدات فى الآتى: ـ

١ـ على المستوى الدولى : ـ

- تزايد دور القطاع الخاص فى النشاط الاقتصادى الدولى، وزيادة المنازعات حول قيام بعض وحدات هذا القطاع بممارسات احتكارية، فى ظل احتدام المنافسة الدولية عبر الحدود، وضرورة التحقق من عدم وجود هذه الممارسات، وسد الثغرات التى يمكن أن تنفذ منها الشركات التى تسئ استخدام الحرية الاقتصادية.
- تزايد عمليات الاندماج والاستحواذ على المستوى العالمى من حيث العدد والقيمة، وكذلك وجود العديد من المبررات لزيادة هذه العمليات فى المستقبل.

- الاتجاه القوى من جانب الدول المتقدمة التى تقوم بالدور الرئيسى فى صياغة قواعد النظام التجارى الدولى نحو جعل سياسة المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية من السياسات الملزمة للدول الأعضاء فى منظمة التجارة العالمية. والدليل على ذلك هو إدراج موضوع المنافسة على أجندة المفاوضات متعددة الأطراف التى اتفق عليها بعد المؤتمر الوزارى للمنظمة فى الدوحة عام ٢٠٠١. وإصرار هذه الدول على بدء هذه المفاوضات رغم الاخفاق الذى حدث للمؤتمر الوزارى فى كانكون فى ٢٠٠٣.
- ما يتطلبه التعامل مع الشركات دولية النشاط، وكذلك ما تفرضه حالات الاندماج بين هذه الشركات من تأثير على أوضاع الأسواق المحلية، وهو ما يقتضى وجود سياسة وطنية واضحة المعالم لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.
- الأثر السلبى على الاقتصادات الوطنية بسبب الممارسات الضارة بالمنافسة التى تقوم بها الكارتلات الدولية، وعجز القواعد الوطنية لحماية المنافسة بمفردها عن التعامل مع هذه الممارسات وتحجيمها.وهو ما يتطلب بقوة تعاوناً دولياً من أجل التغلب على هذه الممارسات، وهذا سيتم من خلال منظمة التجارة العالمية. ومن المؤكد أن الدول التى لا تتبنى سياسات وطنية لحماية المنافسة لن يكون من الممكن حصولها على المساندة الدولية فى مجال مواجهة الاحتكارات والكارتلات الدولية.
- ضرورة وفاء مصر بمتطلبات عضويتها فى منظمة التجارة العالمية، وبمتطلبات الاتفاقيات الإقليمية والثنائية، مثل اتفاقيات المشاركة الاوروبية، والكوميسا وغيرها.وكلها تتطلب وجود قواعد منظمة للمنافسة ومنع الاحتكار.

<u>٢ــ على المستوى المحلى : ــ</u>

- أهمية أن يتضمن التشريع المصرى قانوناً يتم الاستناد إليه لتنظيم الأسواق وحمايتها،وفقاً لأحكام تلائم الظروف الاقتصادية المصرية، وتواكب التشريعات الدولية، ويعمل على استكمال منظومة قوانين اقتصاديات السوق فى مصر.

- ما أصبح يعانى منه الاقتصاد المصرى من مظاهر عديدة للممارسات الاحتكارية الضارة بالأوضاع الاقتصادية فى مجملها، وبالاستثمارات الخاصة وقدرتها على العمل بحرية وفقاً لمتطلبات الكفاءة الاقتصادية.
- وجود العديد من الممارسات التى تدخل فى صميم الممارسات الضارة بالمنافسة قد تمت خلال السنوات الماضية، دون مواجهتها بسبب غياب الإطار التشريعى والتنظيمى فى هذا المجال، وهذه الممارسات إذا لم يتم التعامل معها وإيقافها فإنها قد تهدد بعض وحدات الصناعة الوطنية. كما أن تأخر صدور قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار يسمح لبعض الشركات دولية النشاط أن تكون احتكارات أجنبية فى السوق المصرى.
- وجود بعض القطاعات الهامة فى الاقتصاد المصرى تهددها الممارسات الاحتكارية وتقلل من فرص انطلاقها ونموها، ومنها قطاع الصناعات الغذائية،وقطاع الأسمنت، وقطاع الحديد والصلب، وغيرها من الحالات التى سبق الإشارة إليها. وكذلك زيادة الشكوى من آثار هذه الممارسات، مثل ارتفاع الأسعار بصورة غير مبررة، وحدوث نقص فى المعروض من بعض السلع الضرورية فى مناسبات كثيرة بهدف رفع الأسعار وتحقيق أرباح عالية.
- وجود شكوى من الممارسات الاحتكارية فى قطاع الاستيراد، والمغالاة فى أسعار السلع المستوردة، وعدم ضمان الجودة لهذه السلع، وهو ما يعنى التأثير على المنتجين والمستهلكين المحليين.
- وجود شكوى من ممارسات بعض الفئات الوسيطة من التجار فى مصر، والتى تشير إلى وجود شبهة احتكار فى العديد من الحالات، مثل ممارسات الوسطاء فى تجارة الخضر والفاكهة فى السوق المحلى، وشركات ومحطات تعبئة وتصدير الحاصلات الزراعية،حيث يحصل هؤلاء الوسطاء على عائد لايتناسب مع ما يقومون به من أعمال، أو مع ما يحققونه من قيمة مضافة،وهو ما يكون على حساب المنتج الأساسى والمستهلك النهائى للسلعة.
- وجود أهمية لتفعيل قواعد حماية المنافسة فيما يتعلق بنشاط الشركات العامة، خاصة فى ظل وزنها ودورها الواضح فى الاقتصاد المصرى .

- أهمية وجود قانون مصرى لحماية المنافسة فى ظل أهمية مواصلة وتنشيط برنامج الخصخصة، وذلك لضمان عدم تحول بعض الاحتكارات العامة إلى احتكار القطاع الخاص، وكذلك فى ظل التوجه نحو خصخصة بعض المرافق والخدمات العامة.

وفى ضوء كل الأسباب السابقة كان لا بد من سرعة إصدار قانون لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى مصر، ومع ذلك يجب التأكيد هنا على أن القضية ليست فى مجرد إصدار وتطبيق هذا القانون، ولكن المهم هو فعالية تطبيق القانون وما يتطلبه ذلك من جهاز مدرب ومستقل وفعال لحماية المنافسة. ولذلك فإنه من الأهمية بمكان ضمان عوامل نجاح وفاعلية تطبيق هذا القانون من البداية ، وذلك حتى لا تلحق مصر بتلك الدول التى تعجلت فى إصدار القانون وظل تطبيقه معطلاً أو تم تطبيقه بشكل يفتقر إلى الكفاءة .

خامساً : ملامح القانون المصرى لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية:ـــ

منذ بداية التسعينات من القرن الماضى وهناك محاولات متكررة لإصدار قانون لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى مصر، وهو ما لم يحدث حتى أوائل عام ٢٠٠٥ . وقد تقدمت العديد من الجهات الحكومية بمشروعات لهذا القانون تتشابه إلى حد كبير فى مضمونها، رغم وجود بعض الاختلافات. وكذلك حدث نقاش واسع حول القانون من حيث أهدافه والمنهج الذى يأخذ به فى تجريم الاحتكار والممارسات الاحتكارية، والجهاز الذى ينشأ بموجبه، والعقوبات التى يقررها فى حالة المخالفة،وغيرها من الأمور وفى النهاية أقر مجلس الشعب هذا القانون فى ٢٠٠٥.

<u>**أ- المحاور الأساسية التى ارتكز عليها القانون :ـــ**</u>

لقد سعى قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية فى مصر إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المباشرة أهمها: ـــ

- منع المنتجين من الدخول فى اتفاقيات مقيدة للمنافسة.
- منع محاولات الشركات ذات الوضع الاحتكارى أو المسيطر فى السوق من الإضرار بالمستهلكين، أو بالمنتجين الآخرين.

- التأكد من وجود منافسة عادلة فى حالة احتكار القلة .
- التأكد من أن أى اندماج بين شركات مستقلة لن يؤدى إلى نشوء وضع احتكارى، أو سوف يؤثر بالسلب على العملية التنافسية.

ولتحقيق هذه الأهداف ارتكز القانون على المحاور الأساسية التالية: ـــ

- مشروعية استعمال الحق فى المنافسة فى التجارة دون أية عوائق أو قيود، مادام ذلك لا يؤدى إلى منع حرية المنافسة أو تقييدها أو الإضرار بها، وفقاً لأحكام القانون وما تقضى به المعاهدات والاتفاقيات الدولية النافذة فى مصر.
- الحظر المطلق للاتفاقيات والعقود والممارسات التى يكون من شأنها الإخلال بقواعد المنافسة الحرة،والنص على أهم الصور التى تتخذها هذه المحظورات.
- الحظر المطلق للممارسات الضارة بالمنافسة التى يقوم بها ذوى السيطرة فى السوق، والتى تعتبر إساءة لاستخدام هؤلاء الأشخاص لوضعهم المسيطر.
- امتداد نطاق تطبيق أحكام القانون على الممارسات التى ترتكب فى خارج مصر وتشكل جرائم طبقاً لهذه الأحكام، وذلك بشرط أن يكون من آثار هذه الممارسات الحد من المنافسة أو الإضرار بها فى أسواق مصر.
- إنشاء إطار تنظيمى لتنفيذ القانون يسمى جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ،وتحديد اختصاصاته .
- سريان العقوبات التى أقرها القانون على المسئول عن الإدارة الفعلية، فى حالة كون المخالف شخصاً اعتبارياً، إذا ثبت علمه بالمخالفة،وكان إخلاله بالواجبات التى تفرضها عليه الإدارة قد أسهم فى وقوع الجريمة. مع النص على المسئولية التضامنية للشخص الاعتبارى عن الوفاء بما يحكم به من عقوبات مالية وتعويضية، إذا كانت المخالفة قد ارتكبت من أحد العاملين به باسمه أو لصالحه.

ب- مضمون قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية : ـــ

فى ضوء المحاور الأساسية التى قام عليها القانون، والأهداف التى يسعى إلى تحقيقها وضعت مواده الأحكام المختلفة للتعامل مع قضايا المنافسة والممارسات الاحتكارية، وذلك بما يلائم المناخ الاقتصادى فى مصر، وبما لا يخالف التزامات

مصر تجاه العالم الخارجى، وذلك بعد أن حددت إحدى مواد القانون المقصود ببعض المصطلحات مثل:الأشخاص،والمنتجات والسيطرة،والمتنافسون، والجهاز،والمجلس، والسوق...الخ. وبذلك جاء مضمون القانون متمثلاً فى الآتى : ـــ

١ـــ التأكيد على أن استخدام الحق فى المنافسة فى مجال التجارة يكون على النحو الذى لا يخالف حرية المنافسة، أو يؤدى إلى تقييدها أو الإضرار بها. وذلك وفق الأحكام الواردة فى القانون المصرى، ودون الإخلال بما تقضى به المعاهدات والاتفاقيات الدولية التى تلتزم مصر بها.

٢ـــ تحديد نطاق تطبيق القانون من حيث المكان، فإلى جانب سريان أحكام القانون على الأفعال التى ترتكب داخل الاقتصاد المصرى قرر القانون مد سريان أحكامه على الممارسات التى ترتكب فى الخارج، وتشكل جرائم طبقاً لهذه الأحكام،وذلك إذا كان من آثار هذه الممارسات منع حرية المنافسة أو تقييدها أو الإضرار بها.

٣ـــ الحظر المطلق للاتفاقيات أو العقود أو الممارسات التى يكون من شأنها الإخلال بقواعد المنافسة الحرة. وقد ورد فى نص القانون صور هذه العقود والممارسات .

٤ـــ حظر إساءة استخدام الوضع المسيطر فى السوق للقيام بممارسات ضارة بالمنافسة. وقد حدد القانون هذه الممارسات وهى: ـــ

- الامتناع عن التعامل فى المنتج بالبيع أو الشراء، أو بالحد من هذا التعامل أو عرقلته أو بأية صورة أخرى، بما يؤدى إلى فرض سعر غير حقيقى له.
- التلاعب فى الكميات المتاحة من المنتج، بما يؤدى إلى افتعال عجز أو وفرة غير حقيقية فيه.
- الامتناع عن إبرام صفقات بيع أو شراء لأحد المنتجات مع أى شخص،أو بيع المنتجات بأقل من تكلفتها الفعلية،أو بوقف التعامل معه دون مبرر وبما يؤدى إلى الحد من حريته فى دخول السوق أو الخروج منه فى أى وقت .
- تعليق إبرام العقود أو الاتفاقيات على شرط قبول التزامات تكون بطبيعتها غير مرتبطة بمحل التعامل أو الاتفاق، وأن يؤثر ذلك على المنافسة.
- إهدار تكافؤ الفرص بين المتنافسين بتمييز بعضهم عن البعض الآخر فى شروط صفقات البيع أو الشراء دون مبرر مقبول للإضرار بالمتنافسين.

والملاحظ فى موضوع إساءة استخدام الوضع المسيطر أن القانون حدد الوضع المسيطر بالاستحواذ على نسبة تجاوز ٢٥% من حجم السوق، وهى أكثر القضايا التى ثار حولها خلاف فى القانون المصرى.

٥ـ استثناء المرافق العامة من أحكام القانون، حيث أن القانون المصرى قد أخذ بمبدأ إخضاع جميع المنشآت والأشخاص الاعتبارية لأحكامه الخاصة بحظر الممارسات الاحتكارية. وذلك مع منح استثناءات للمرافق العامة و بعض الأنشطة التى تقوم بها بعض الجهات.واشترط أن يصدر بهذه الاستثناءات قراراً من مجلس الوزراء.

٦ـ تنظيم أوضاع السيطرة والتركز فى الأسواق من خلال إلزام الأشخاص الذين يتحقق لهم الوضع المسيطر عن طريق تملك أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو أسهم أو إقامة اتحادات أو اندماجات تؤدى إلى خلق وضع مسيطر بإخطار الجهاز بذلك حتى يتولى فحص هذا الإخطار، وذلك وفقاً لمجموعة محددة من الإجراءات.

٧ ـ إنشاء إطار مؤسسى لتنفيذ القانون، وذلك فى صورة جهاز لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، حيث يكون لهذا الجهاز شخصية اعتبارية مستقلة ويتبع رئيس الوزراء باعتباره الوزير المختص، وقد حدد القانون اختصاصات هذا الجهاز فى الآتى: ـ

- تلقى وطلب والأمر باتخاذ إجراءات التقصى والبحث وجمع الاستدلالات بالنسبة لحالات الاتفاقات والممارسات الضارة بالمنافسة، وتقرير ما يراه مناسباً فى هذا الشأن.
- فحص الإخطارات الخاصة بحالات الاندماج، والاستحواذ وإدارة أكثر من جهة متنافسة. واتخاذ التدابير الخاصة بتكليف المخالف لأحكام القانون بتعديل أوضاعه وإزالة المخالفة فوراً، أو خلال فترة زمنية يحددها الجهاز.
- إنشاء قاعدة بيانات وإجراء الدراسات والبحوث اللازمة لكشف حالات الاحتكار الضارة بالمنافسة، وذلك فى إطار قيام الجهاز بمراقبة هيكل السوق وممارسات المتنافسين فيه.
- إبداء الرأى فى مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بتنظيم المنافسة .

- التنسيق مع الأجهزة المناظرة فى الدول الأخرى فى اللأمور ذات الاهتمام المشترك.
- تنظيم برامج تدريبية وتثقيفية بهدف التوعية بأحكام القانون ومبادئ السوق الحر بصفة عامة.
- إصدار نشرة دورية تتضمن القرارات والتوصيات والإجراءات والتدابير التى يتخذها الجهاز. وإصدار تقرير سنوى عن أنشطة الجهاز وخطته المستقبلية للعرض على الوزير المختص وعلى مجلسى الشعب والشورى.

٩ــ وضع الأحكام الخاصة بتشكيل مجلس إدارة جهاز حماية المنافسة وتفويض رئيس مجلس الوزراء لتشكيل هذا المجلس. وقد ارتأى القانون أن يتكون مجلس إدارة الجهاز من رئيس متفرغ من ذوى الخبرة،ومستشار من مجلس الدولة بدرجة نائب رئيس يختاره رئيس مجلس الدولة ،وأربعة يمثلون الوزارات المعنية ،وثلاثة من المتخصصين وذوى الخبرة، وسته يمثلون الاتحاد العام للغرف التجارية، واتحاد الصناعات المصرية، واتحاد البنوك،والاتحاد العام للجمعيات الأهلية، والاتحاد العام لحماية المستهلك، والاتحاد العام لعمال مصر .وقد حدد القانون مدة المجلس بأربعة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، كما حدد القانون عدداً من الأمور التنظيمية الخاصة بأحكام دعوة المجلس للاجتماع والنصاب اللازم لصحته.

١٠ــ إقرار قواعد تنظيم العمل والشئون المالية والإدارية فى جهاز حماية المنافسة وذلك دون التقيد بالقواعد والنظم المقررة للعاملين المدنيين بالدولة،وذلك للطبيعة الخاصة للعمل بالجهاز. أيضاً وضع القانون الأحكام اللازمة لضمان سرية المعلومات والبيانات التى تتوافر لدى العاملين بالجهاز بحكم وظائفهم، حيث حظر على العاملين بالجهاز استخدام هذه البيانات والمعلومات ومصادرها لغير الأغراض التى قدمت من أجلها، وذلك حماية للسوق وللمعاملات التجارية التى تحدث داخله من الأخطار التى قد تنجم عن تسرب هذه البيانات والمعلومات أو عن استخدامها فى غير الأغراض المشار إليها. وفى نفس الوقت منح المشرع العاملين بالجهاز الحق فى الحصول على الضبطية القضائية بالنسبة للجرائم المنصوص عليها فى القانون، وذلك لتمكين هؤلاء العاملين من القيام بعملهم، الذى

قد يستلزم دخول أماكن ومقار الأشخاص المتعاملين فى السوق ويتطلب كذلك الإطلاع على الدفاتر والأوراق المتعلقة بهؤلاء الأشخاص.

١١ـ تحديد من له حق تقديم الشكوى، حيث كفل القانون لكل مواطن الحق فى إبلاغ جهاز المنافسة بالمخالفات المحظورة، هذا إلى جانب حق الجهاز فى ذلك. ولكن علق القانون رفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ إجراءات فيها بالنسبة للجرائم المنصوص عليها على طلب كتابى من الوزير المختص أو من يفوضه.

١٢ـ فتح القانون الباب أمام التصالح بين الجهاز والمتهم أو المحكوم عليه فى الجرائم المشار إليها، وذلك بموافقة الوزير المختص، مقابل أداء المتهم أو المحكوم عليه لمبلغ مالى للجهاز. وهذا المبلغ لا يقل عن مثلى الحد الأدنى للغرامة، ولا يزيد عن مثلى حدها الأقصى، ورتب القانون على هذا التصالح انقضاء الدعوى الجنائية، طالما لم يصدر حكم بات فيها. والملاحظ أن ذلك قد جاء تيسيراً من المشرع على الأشخاص المتعاملين فى السوق، ولتحقيق مزيد من تحسين مناخ الاستثمار، وجذب المزيد من رؤوس الأموال. والملاحظ أيضاً أن المشرع المصرى نظر إلى الجرائم فى هذا القانون باعتبارها جرائم اقتصادية تختلف عن غيرها من الجرائم، حيث فضل فيها العقوبات المالية والغرامات على العقوبات البدنية مثل الحبس. وتدعيماً لهذا التوجه لدى المشرع المصرى فقد فتح القانون المجال أمام الأشخاص المتضررين من الممارسات المحظورة أن يطلبوا من الجهاز القيام بدور الوساطة بين الخصوم، للتوفيق فى المنازعات الناشئة عن تلك الممارسات، كأسلوب بديل لحل هذه المنازعات بعيداً عن ساحات القضاء واختصاراً للوقت الذى قد يستغرقه البت فى هذه المنازعات. وقد اعتبر المشرع القيام بهذه الوساطة خدمة يقدمها الجهاز، ويحصل مقابلها على رسوم معينة .

١٣ ـ تحديد العقوبات المقررة على المخالفين لأحكام القانون، والتى تمثلت فى غرامة لا تقل عن ٣٠ ألف جنيه ولا تجاوز عشرة ملايين جنيه وذلك لمن خالف أحكام هذا القانون من المتعاملين فى السوق، ومعاقبة العاملين بالجهاز الذين لا يراعون سرية المعلومات والبيانات بغرامة لا تقل عن ١٠ آلاف جنيه، ولا تتجاوز ٥٠ ألف جنيه، كما أجاز القانون الحق فى مصادرة السلع محل النشاط

المخالف، كما أقر القانون نشر الأحكام الصادرة بالإدانة فى الجرائم المنصوص عليها فى القانون فى جريدتين واسعتى الانتشار على نفقة المحكوم عليه، وذلك تحقيقاً لردع المخالفين عن طريق ما يترتب عن هذا النشر من إضرار بسمعة المحكوم عليه فى السوق.

جـ ــ كيفية تفعيل تطبيق قانون حماية المنافسة:ــ

بعـــد إصـــدار قـــانون حمايـــة المنافسة يبقى الأمر مرهوناً بفاعلية تطبيق هذا القانون، وحتى تتحقق هذه الفاعلية يمكن الأخذ بالآتى:-

١ ــ أن يـــتم الإسراع فى إصدار اللائحة التنفيذية للقانون فى موعدها المحدد خلال شهر من تاريخ العمل بهذا القانون وعدم التأخير فى ذلك .

٢ ــ أن يتم تشكيل الجهاز المعنى بحماية المنافسة والتابع لرئيس مجلس الوزراء من الكـــوادر المصرية ذات الكفاءة، وأن يتم الابتعاد عن المجاملات والمحسوبية فى تعييـــن مجلـــس إدارة الجهاز أو الكوادر الفنية التى يتكون منها الجهاز. وأن يتم وضـــع هـــيكل تنظيمى تفصيلى لإدارات وأقسام الجهاز يتوافق مع قرار تشكيله وطبـــيعة اختصاصـــاته ، ويقـــترح أن يتضمن هذا الهيكل إدارات رئيسية تحدد اختصاصاتها بدقة، وأهمها : ــ

- إدارة شئون السياسة العامة للمنافسة .
- إدارة مكافحة الممارسات الاحتكارية .
- إدارة مراقبة الاندماجات والاستحواذات.
- إدارة التصالح والمتابعة.
- إدارة التعاون الدولى والاقليمى فى مجال حماية المنافسة .
- إدارة البحوث والدراسات وتكنولوجيا المعلومات .

٣ ــ أن يـــتم تكثيف عملية التدريب والتأهيل لكوادر جهاز حماية المنافسة فى الداخل والخـــارج ، ويفضـــل اســـتقدام المدربيـــن والخـــبراء الأجانب لتدريب الكوادر المصـــرية فى الداخل بدلاً من الإنفاق على سفر هذه الكوادر إلى الخارج والذى ســـيكون مكلفـــاً، ويقترح أن يتم وضع قواعد لتقليل معدل دوران العمل فى هذا الجهاز حتى يظل محتفظاً بالكوادر التى يتم تدريبها .

٤ ـــ أن يركز الجهاز فى بداية عمله على دراسة الخبرات الأجنبية المماثلة، وتكوين قـاعدة بـيانات عن هيكل الأسواق والصناعات فى مصر ، واستيعاب الخطوط العامـة لسياسـات الدولة فى المجالات الصناعية والتجارية والخدمية ، وخاصة فيما يتعلق بسياسات تحرير التجارة الخارجية ، والخصخصة ، وجذب الاستثمار الأجنبى المباشر، وكذلك الإلمام بالتوجهات المستقبلية للدولة فى هذه المجالات .

٥ ـــ أن يركـز الجهـاز فى القضايا التى يقبلها فى بداية عمله على أن تكون قضايا بسـيطة، الـتى تـتعلق بالممارسات الاحتكارية الصريحة التى يكون من السهل إثـباتها والوقـوف علـى أضرارها، وذلك حتى يكتسب الجهاز الخبرة اللازمة لبحث القضايا الأكثر تعقيداً .

٦ ـــ أن يقـوم الجهاز بالتعاون مع أطراف السوق المختلفة بعمل برامج تثقيفية لهذه الأطـراف فـى مجال حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ، وأن تشمل هذه الحملات أيضاً رجال القضاء والمحاماة والمكاتب الاستشارية .

٧ ـــ أن يـبدأ الجهـاز فـى الوقـوف بدقة على إلتزامات مصر الخارجية فى إطار الاتفاقـيات مـتعددة الأطـراف أو الثنائـية، وأن يشارك فى تمثيل مصر أمام المؤسسـات والمنـتديات المهتمة بموضوع المنافسة مثل منظمة التجارة العالمية والاونكتاد.

٨ ـــ أن يقـوم الجهـاز بـإعداد قائمة من الخبراء الاقتصاديين المعتمدين لديه يمكن الـرجوع إليهم للإدلاء بشهاداتهم وآرائهم فى القضايا التى يفحصها الجهاز ، مع مـراعاة أن يكـون هـؤلاء الخبراء من المحايدين فى علاقاتهم برجال الأعمال والشـركات، وأن يكونوا من أصحاب الآراء الموضوعية البعيدة عن التشدد فى مناصرة توجهات سياسية أو اقتصادية داخلية أو خارجية معينة .

٩ ـــ أن يقـوم الجهاز بالتنسيق مع الأجهزة المصرية الأخرى ذات الصلة بعمله مثل الجهـاز المصرى لمكافحة الدعم والإغراق، ووحدة حماية حقوق الملكية الفكرية والأجهـزة والجمعـيات المعنـية بحمايـة المستهلك ، والأجهزة المعنية بتنظيم القطاعـات المخـتلفة مـثل جهاز تنظيم قطاع الاتصالات وغيره من الأجهزة المماثلة.

المراجع

ـ مراجع عربية :

١ ـ جون كينث جالبرث، ترجمة احمد فؤاد بلبع، تقديم اسماعيل صبرى عبد الله، تاريخ الفكر الاقتصادى:الماضى صورة الحاضر، سلسلة كتب عالم المعرفة، المجلس الوطنى للثقافة والفنون والأداب، الكويت، سبتمبر ٢٠٠٠ .

٢ ـ عبد الفتاح قنديل، سلوى سليمان، مقدمة فى علم الاقتصاد، دار النهضة العربية،القاهرة، ١٩٨٥.

٣ ـ موريس جرجس، آليات دعم القدرة التنافسية فى القطاع الصناعى فى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية،مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثالث، العدد الأول، المعهد العربى للتخطيط، الكويت، ديسمبر ٢٠٠٠ .

٤ ـ مركز التجارة الدولية، أمانة الكومنولث، دليل دوائر الأعمال إلى النظام التجارى العالمى، الطبعة الثانية،جنيف، ١٩٩٩ .

٥ ـ محمد فريد خميس، دراسة عن تنظيم المنافسة ومنع الاحتكار مع مقترحات لمشروع القانون المصرى،بدون ناشر، مارس ٢٠٠٢ .

٦ ـ سهير أبو العنين، آثار الخصخصة على الاحتكار فى مصر، مذكرة خارجية رقم ١٥٨٨،معهد التخطيط القومى، القاهرة، سبتمبر ١٩٩٥ .

٧ ـ جون بيج، جوزيف سابا، نعمت شفيق، من لاعب إلى حكم : الدور المتغير لسياسات المنافسة وأطر التضبيط فى الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ورقة فى طاهر حمدى، دور الدولة فى البيئة الاقتصادية العربية الجديدة، صندوق النقد العربى، أبو ظبى، ١٩٩٩ .

٨ ـ عبد الباسط وفا، سياسة تحطيم المشروعات من خلال الأسعار وانعكاساتها على الأسواق التنافسية، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠١ .

٩ ـ هشام طه، سياسات منع الاحتكار بين النظرية والتطبيق، مجلة السياسة الدولية، مركز الدراسات الاستراتيجية بالأهرام، القاهرة، ٢٠٠٠ .

١٠ ـ مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، دور سياسات المنافسة فى الإصلاحات الاقتصادية فى البلدان النامية وبلدان أخرى، أمانة الأونكتاد، جنيف، نوفمبر ١٩٩٥ .

١١ ـ عبد الفتاح الجبالى، الاحتكار والمنافسة فى السوق المصرى، ورقة عمل مقدمة إلى منتدى الحوار الاقتصادى،كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة ، ٢٠ فبراير ٢٠٠١ .

١٢ ـ د.فيليب بروزيك، أبعاد سياسة المنافسة على الصعيد المتعدد الأطراف، الحلقة الدراسية الإقليمية المعنية بقانون وسياسة المنافسة، الأونكتاد ، جنيف ، ١٩٩٨ .

١٣ ـ البنك الدولى، تقرير التنمية فى العالم ٢٠٠٢، بناء المؤسسات من أجل الأسواق، واشنطن ٢٠٠١.

١٤ ـ د. هشام جاد، الاحتكار سهم فى قلب المسيرة الاقتصادية، سلسلة كتب مكتبة الاسرة، القاهرة، ٢٠٠٢ .

١٥ ـ د. ليلى الخواجة، تشجيع المنافسة ومنع الاحتكار، منتدى الحوار الاقتصادى، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة٢٠٠١.

١٦ ـ خليفة التونكتى، سياسة المنافسة فى تونس : التقييم والآفاق، ورقة مقدمة إلى الندوة الإقليمية العربية لبناء القدرات فى مجال المنافسة ومراقبة الاحتكارات، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٨-٣٠ يوليو ٢٠٠٢.

١٧ ـ صندوق النقد العربى، سياسات الإصلاح الاقتصادى فى البلدان العربية، سلسلة بحوث ومناقشات حلقات العمل، العدد الرابع، أبو ظبى من ٢٨-٣١ مارس ١٩٩٨ .

١٨ ـ فرج عبد الفتاح فرج، ظاهرة الاحتكار وطرق علاجها فى الاقتصاد المصرى، ورقة قدمت إلى المؤتمر العلمى الثالث والعشرين للاقتصاديين المصريين حول" القدرة التنافسية للاقتصاد المصرى" الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع، القاهرة، خلال الفترة من ٨-١٠ مايو ٢٠٠٣.

١٩ ـ د. بهاء على الدين، د. خالد حمدى عبد العزيز، نحو سياسة إقليمية للمنافسة : تجربة الكوميسا، ورقة مقدمة إلى الندوة الإقليمية العربية لبناء القدرات فى مجال المنافسة ومراقبة الاحتكارات، جامعة الدول العربية، القاهرة خلال الفترة من ٢٨-٣٠ يوليو ٢٠٠٢.

٢٠ ـ جامعة الدول العربية، مشروع القواعد العربية الموحدة الاسترشادية للمنافسة ومراقبة الاحتكارات، القاهرة، يوليو ٢٠٠٢ .

ـ <u>مراجع أجنبية :</u>

– Fritz Machlup , Monopoly and Competition , A Classification of Market positions, American Economic Reviews, September , 1937 .

– Joe S. Bain, Price Theory, New York, March , 1952.

– World Bank, Competition Policy and Economic Reform, Washington, USA, 1998 .

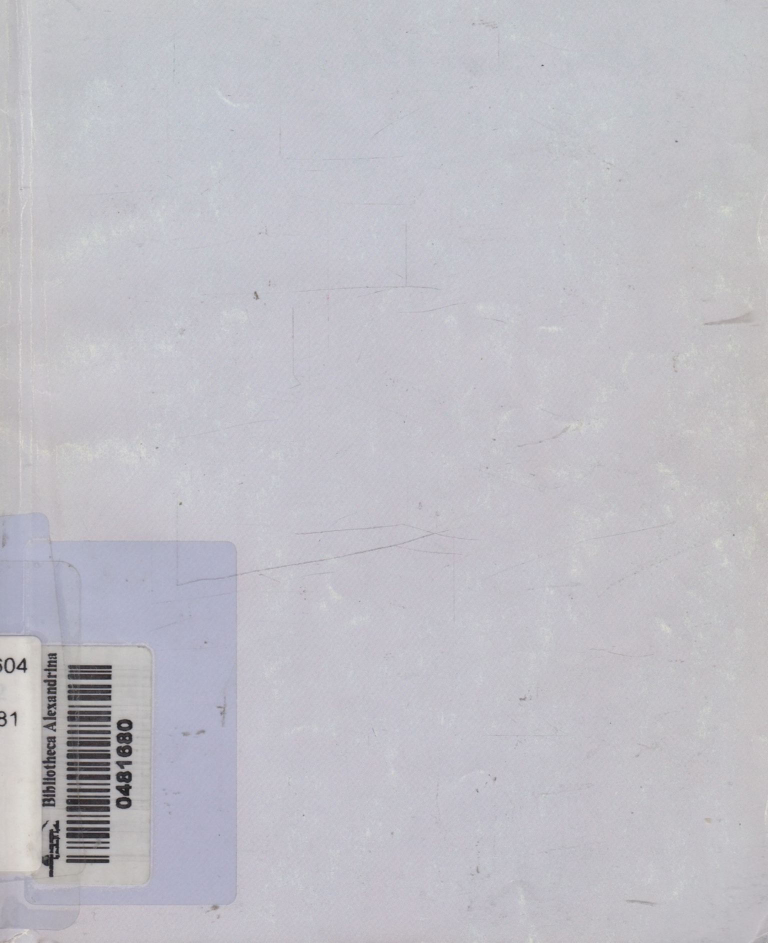
–The World Bank, Khemani, Shyam and Mark A . Dutz, The Instruments of competition policy and Their Relevance for Economic Development PSD occasional papers, NO 26, Washington DC, USA, 1996.

- Erich Shneider, Real Economics versus Domination, an article in Monopoly and competition, by chamberlain .
- Hennipman, Monopoly: Impediment or stimulus to Economic progress
- Bradlburd Ralph and David R. Ross, Regulation and deregulation in industrial countries, some lessons for LDCS, World Bank working paper. NO, 699. June 1991.
- C.Gray and A.Davis,competition Policy in developing countries pursuing structural adjustment , The Antitrust Bulletin, Vol.xxxvIII , NO.2 summer , 1993 .
- Kyu Uck Lee , competition and Trade in the post .- Uruguay Round consultant Report , UNCTADE Secretariat , (UNCTAD/ITD/11) .
- B.pinto, M.Belka and S.Krajewski Transforming state Enterprises in Poland: microeconomic Evidence on Adjustment, policy Research working paper 1101, World Bank, March 1993.
- Antimonopoly office, competition, law and policy in Poland 1990 – 1992, Warsaw , January, 1994.
- UNCTADE, Corporate polices in Republic of Korea, Geneva (UNCTADE / ITP/65) Fair Trade commission, Monopoly Regulation and fair Trade in Korea, Republic of Korea, 1991. - Nagaoka, Sadao , Antidumping Policy and competition , M claudio Frischtak (ed.) Regulatory Policies and Reform, Comparative perspective, Washington, D.C: World Bank, 1995.
- Antitrust and Trade Regulation Report , ECU 15 million in fines are imposed on shipping firms, 2 April 1992 .
- J.Dunnig , Multinational Enterprises and the Global Economy , workingham, United Kingdom , 1993 .
- Charles E. Mueller, Antitrust in the Clinton Administration: Beware the "National Champion " Theory, Library of congress, Vol.26, NO 3, 1979, P11.
- Dr. William E. Kovacic (General counsel U.S Federal Trade commission) Economics, politics, and competition policy in transition: perspectives from experience in the United State, paper Prepared for Arab regional seminar for capacity building on competition and antitrust, Cairo: 23 - 30 July, 2003.
- Financial Times , ICI Faces Anti – Trust Inquiry ,39Th November , 1992 .
- Organization for Economic Co-operation and development, competition policy, workshop with the dynamic Non – member economics, OCDE, GD (96) .

- Dr. Francois Souty, " competition law and policy, regional integration and regulatory evolutions: some thoughts deriving from the European Union and French experiences". Paper Prepared for Arab regional seminar for capacity building on competition and antitrust, Cairo: 23 - 30 July 2003 .

الفهـــرس

مطابع [illegible] التجارية - قليوب - مصر


Bibliotheca Alexandrina
0481680
604
81